

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

O Efeito da Tributação sobre o Investimento Privado no Brasil em 2010

Victor Hugo Martins Belo Honaiser
Matrícula: 104027275
E-mail: vhmbh@hotmail.com

Orientador: Prof.^a Viviane Luporini
E-mail: viviane.luporini@ie.com.br

Setembro de 2010

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

O Efeito da Tributação sobre o Investimento Privado no Brasil em 2010

Victor Hugo Martins Belo Honaiser
Matrícula: 104027275

ORIENTADOR(A): Prof.^a Viviane Luporini

Setembro de 2010

As opiniões expressas neste trabalho são de exclusiva responsabilidade do(a) autor(a)

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus por me guiar e me proteger por esses anos.

Agradeço a minha família por me apoiar e crer em mim, principalmente, as minhas avós Maria do céu e Lenor Bello, a minha tia Ana Isabel e aos padrinhos Frazão e Lucia por não terem a obrigação e mesmo assim o fazerem.

Agradeço a minha mãe pela educação dada.

Agradeço ao meu pai pelas conversas diversas.

Agradeço a minha namorada Patrícia Marques pelo companheirismo nesses quase dois anos de namoro.

Agradeço aos meus amigos Eduardo de Poli (20 anos de amizade), Márcia Assis, Thiago Rodrigues, Philippe Scipion, Paulista, Fernanda Marques, Bruno Portinho, Bernardo Portinho e Rodriguinho Portinho pelos momentos vividos.

Agradeço ao Grupo de Conjuntura da UFRJ, e particularmente a Prof^a Viviane Luporini, Prof^o Antonio Licha e Sidenir Pereira pelas experiências enriquecedoras durante o período de iniciação científica.

“Nada é mais certo neste mundo do que a morte e os impostos.”

Benjamim Franklin

RESUMO

Este trabalho apresenta uma análise das implicações dos tributos do Sistema Tributário Brasileiro, com base na legislação vigente em 2010, sobre os Bens de Capital. Para o estudo de seus efeitos aplica-se a metodologia de revisar a literatura econômica em confronto com as leis para assim procurar capturar as consequências do imposto sobre o referido bem. No tratamento literário são analisadas as questões relativas aos incentivos fiscais, as suas distorções, as peculiaridades e o modelo de tributação neutra. Os resultados obtidos servem não apenas para caracterizar o Sistema Tributário Brasileiro, como também para auxiliar as autoridades legislativas na condução da política fiscal, em geral, e tributária, em particular.

ABSTRACT

This paper presents an analysis of the implications of the Brazilian tax system, based on the current Brazilian legislation in 2010, in Capital Goods. To study these implications it was applied the methodology of reviewing the economic literature on conflict with the laws, seeking to capture well the effects of the tax on Capital Goods. In the literary treatment are examined issues relating to tax incentives, its distortions, peculiarities and model tax neutral. The results serve not only to characterize the Brazilian tax system, but also to assist the legislative authorities in the conduct of fiscal policy in general and taxation in particular.

SÍMBOLOS, ABREVIATURAS, SIGLAS E CONVENÇÕES

CF - Constituição Federal

COFINS - Contribuição Para o Financiamento da Seguridade Social

ICMS - Imposto Sobre Circulação De Mercadorias E Prestação De Serviços

II – Imposto de Importação

IPI – Imposto Sobre Produtos Industrializados

PASEP - Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público

PIS - Programa de Integração Social

RECAPS - Regime Especial de Aquisição de Bens de Capital para Empresas

Exportadoras

REPS - Regime Especial de Tributação para a Plataforma de Exportação de Serviços de Tecnologia da Informação.

Sumário

INTRODUÇÃO	9
CAPÍTULO I – REVISÃO LITERÁRIA.....	11
I.1 A TEORIA ECONÔMICA SOBRE O INVESTIMENTO	11
<i>I.1.1 Teoria do Investimento em Keynes e Kalecki.</i>	<i>11</i>
<i>I.1.2 Modelo Acelerador do Investimento.....</i>	<i>11</i>
<i>I.1.3 Modelo Neoclássico Do Investimento</i>	<i>13</i>
<i>I.1.4 A Teoria q.....</i>	<i>14</i>
<i>I.1.5 Modelo da Abordagem das opções.....</i>	<i>15</i>
I.2 TEORIAS SOBRE TRIBUTAÇÃO DE BENS DE CAPITAL	16
<i>I.2.1 Determinação do Nível de Investimento e o Bem Estar Social do Investimento</i>	<i>16</i>
<i>I.2.2 Neutralidade dos tributos.....</i>	<i>19</i>
<i>I.2.3 Não- neutralidade dos tributos – Aproximando a realidade.....</i>	<i>19</i>
<i>I.2.4 Incentivos Fiscais</i>	<i>24</i>
CAPÍTULO II - SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL	28
II.1- ANTECEDENTES	29
II.2- IMPOSTO SOBRE PRODUTO IMPORTADO	30
<i>II.2.1 – Imposto de importação.....</i>	<i>31</i>
<i>II.2.1.1 –Descrição</i>	<i>31</i>
<i>II.2.1.2- Aplicações Práticas e Isenções do II</i>	<i>32</i>
<i>II.2.2- Outros impostos para Bens de Capital Importados.....</i>	<i>36</i>
<i>II.2.2.1 – A Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS- Importação) e Programa de Integração Social (PIS – Importação).....</i>	<i>36</i>
<i>II.2.2.2- Imposto sobre produtos industrializados – IPI.....</i>	<i>37</i>
<i>II.2.2.3- Imposto sobre operações relativas à circulações de mercadorias e serviços –ICMS</i>	<i>39</i>
<i>II.2.3- Drawback.....</i>	<i>41</i>
II.3- IMPOSTOS SOBRE PRODUTO NACIONAL.....	43
<i>II.3.1- COFINS, e PIS/PASEP</i>	<i>44</i>
<i>II.3.2- Contribuições sobre Folha de Pagamento – FGTS , SAT, salário educação</i>	<i>45</i>
<i>II.3.3- Imposto de Renda pessoa jurídica e Contribuição Social sobre Lucro Líquido.....</i>	<i>48</i>
II.4- NOVAS POLÍTICAS E A MP 255	49
<i>II.4.1 - A MP do “Bem”.....</i>	<i>49</i>
<i>II.4.2 – Programas Setoriais e a Depreciação Acelerada.....</i>	<i>53</i>
CAPÍTULO III - A LÓGICA DOS TRIBUTOS SOBRE BENS DE CAPITALS.....	54
III.1 – BENS DE CAPITAL IMPORTADO – FALHAS E MELHORIAS	55
<i>III.1.1 – Tributação</i>	<i>55</i>
<i>III.1.2- Drawback – Desvantagens.....</i>	<i>57</i>
III.2 – BENS DE CAPITAL NACIONAL – FALHAS E MELHORIAS	58
<i>III.2.1 – Depreciação e o caso Brasileiro.....</i>	<i>58</i>
<i>III.2.2 - Quem paga o tributo? A Firma ou o consumidor?</i>	<i>59</i>
CONCLUSÃO	65
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	67
ANEXO I - NORMATIVA SRF N° 572/05.	71
ANEXO II – TABELAS COMPLEMENTARES AO ESTUDO DOS TRIBUTOS APLICADOS NO BRASIL.....	73

INTRODUÇÃO

No Brasil, a mídia em geral relata que o Sistema Tributário Brasileiro é oneroso e complexo, necessitando, portanto, de reforma. Os empresários alertam que a carga tributária é extremamente restritiva e impede o crescimento. A população tem dificuldade de compreender quanto e por que paga tributo, sendo comum a sonegação. Existe uma descrença no governo e suas funções distributiva, alocativa e estabilizadora ao utilizar os recursos.

Estudos direcionados são necessários a melhorar o serviço prestado, pelo governo, à população e revitalizar a crença da importância da tributação e os gastos voltados para o desenvolvimento da sociedade. Assim, esse trabalho procura esclarecer alguns aspectos do Sistema Tributário Brasileiro e também aponta melhorias necessárias a uma tributação o mais neutra possível e fomentadora do crescimento.

O foco principal do estudo são os tributos sobre bens de capital, um dos setores mais estratégicos da economia, pois a partir dele que se constroem novas tecnologias e aumenta-se a produtividade. Os gargalos associados a esse setor atravancam o país e uma tributação disforme pode alocar recursos para atividades pouco produtivas e gerar rentismos prejudiciais à sociedade.

Nesse sentido, começaremos abordando quais os determinantes do investimento. Para isso o arcabouço teórico do primeiro capítulo irá elucidar como o custo de capital e as restrições financeiras afetam o investimento agregado no lado da oferta, e como a produção de bens de capital sendo onerada excessivamente, por meio de impostos, refletirá no preço de capital praticado no país.

Uma vez passado o arcabouço teórico será abordada a legislação brasileira, especificamente o direito tributário, e informações dos vários tributos sobre esses bens. Os tributos sobre bens de capital importados serão estudados, já que grande parte dos bens de capital é importado, refletindo no custo de capital dos bens adquiridos por empresas brasileiras. Já os tributos sobre bens de capital produzidos no Brasil tem uma abordagem mais ampla pois sofrem tributações sobre a produção, ou seja, os tributos afetam não só o custo de capital, mas também as restrições financeiras impostas a firma, comprometendo tanto a viabilidade da produção quanto o tamanho da firma, diferentemente dos bens importados nos quais só incidem tributos sobre o preço.

Para finalizar, serão levantadas soluções que agregam a realidade brasileira com a teoria.

Esta monografia está dividida em três capítulos além da introdução e conclusão. No primeiro capítulo definiremos os determinantes do investimento e como os tributos afetam esses determinantes. Assim, será apresentado um conjunto de teorias que buscam explicar melhor essas variáveis e sua relação. No segundo capítulo, contextualizaremos as teorias estudando as características da legislação brasileira. Também serão expostos os dados pertinentes, para, enfim, no terceiro capítulo equacionar os problemas, e em comparação com o modelo ideal propor soluções para o sistema.

Com este trabalho, almeja-se fornecer uma pequena contribuição ao tema pouco explorado no ramo econômico e de tanta importância para a sociedade.

CAPÍTULO I – REVISÃO LITERÁRIA

I.1 A TEORIA ECONÔMICA SOBRE O INVESTIMENTO

Nesta seção o trabalho pretende basear-se em estudos concretos, e para isso a teoria econômica apresenta diversas vertentes sobre a teoria do investimento. Entre elas, foram selecionadas as principais: a Teoria Geral de Keynes, o Modelo Acelerador, o Modelo Neoclássico, a *Teoria q* e a abordagem das opções.

Não sendo alvo deste estudo exaurir a análise dos modelos extraídos das teorias, mas sim explicitar os principais núcleos de pensamentos, sendo apresentadas , a seguir, as quatro teorias dos determinantes do investimento.

I.1.1 Teoria do Investimento em Keynes e Kalecki.

Destaca-se em Keynes (1982) e Kalecki (1975) o princípio da demanda efetiva (PDE). Esse princípio confere à demanda agregada o papel de principal determinante do nível de atividade da economia, uma vez que a produção é determinada pela demanda efetiva dos bens. A quantidade de mercadorias produzidas em um período será igual à expectativa de demanda efetiva do período subsequente. Assim, a expectativa do comportamento da demanda efetiva orienta a decisão de realização do investimento. Em outras palavras, o empresário investirá somente se a perspectiva da rentabilidade do investimento, ao olhar o horizonte da demanda efetiva, for satisfatória.

Kalecki (1975) formulou diversos trabalhos sobre os determinantes do investimento. Em sua obra *Crescimento e Ciclo das economias Capitalistas* consta sua versão definitiva acerca do assunto. Ele afirma que o lucro no segundo período é resultado dos gastos feitos no primeiro período. E como a poupança é o lucro retido, o investimento e o consumo determinam a poupança

Em seguida, Kalecki (1975) conclui que o empresário não necessita de poupança para investir, mas crédito para manter sua liquidez. O crédito permite uma alavancagem ao empresário, possibilitando investimentos superiores aos lucros retidos alcançados na produção. O limite de financiamento será dado pela lucratividade da empresa (situação financeira) e pelo capital próprio (tamanho da firma). Ou seja: quanto maior o seu capital próprio, mais garantias poderá oferecer ao mercado de capitais e maiores são as possibilidades de obter financiamento.

Ainda mais, Kalecki (1975) notou que o investimento também é determinado pela capacidade de inovação e o nível tecnológico das firmas. Em períodos de capacidade ociosa ocorre investimento, em capital fixo, uma vez que o empresário sempre busca um eventual avanço tecnológico que o fará auferir maiores lucros.

Outra teoria que está entre as pioneiras a tratar o investimento como decorrente de uma decisão do empresário é a Keynesiana. Em sua *Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda*, Keynes (1982) afirma que em resposta às alterações em determinadas variáveis econômicas, o investimento seria função da diferença entre a eficiência marginal do capital e seu custo de oportunidade. A eficiência marginal do capital (EMC) é o retorno esperado para o investimento. E o custo de oportunidade é a remuneração decorrente da aplicação de recursos em um ativo financeiro, em geral a taxa de juros. As flutuações do investimento são consequências da escolha intertemporal do empresário entre reter moeda (ativo de liquidez máxima) ou investir. Decisão tomada pela avaliação entre a taxa de juros (prêmio pela renúncia a liquidez) e a eficiência marginal do capital.

As incertezas, inerentes ao processo decisório, fazem o empresário estar permanentemente em estado de tomada de decisões. Neste contexto, na teoria keynesiana, a incerteza advém do fato da expectativa da demanda efetiva poder não se realizar, sendo ela maior ou menor que a capacidade produtiva.

A taxa de juros, nesta teoria, é definida pela preferência por liquidez dos indivíduos e quantidade de moeda em circulação. Sendo assim, não apresenta a mesma relevância dada pelos neoclássicos para determinar o investimento, constituindo apenas um parâmetro nas tomadas de decisões de investir, quando comparada com o EMC.

Fazzari (1993), em desenvolvimentos recentes, sobre os determinantes do investimento, definidos por Keynes e Kalecki, faz uma análise econométrica sobre o efeito dos três determinantes do investimento, e os enumera como: custo de capital, crescimento das vendas e situação financeira das firmas.

De acordo com este autor a taxa de juros é uma proxy do custo de capital. Os demais determinantes referem-se ao que Keynes (1982) e Kalecki (1975) afirmavam como o capital próprio da empresa e a demanda efetiva. Neste estudo os resultados mostraram que a taxa de juros tem pouco efeito sobre o investimento, já o crescimento das vendas e principalmente a situação financeira foram efetivos para explicar as variações no investimento. Fica claro que esses resultados corroboram as teorias propostas por Keynes e Kalecki.

I.1.2 Modelo Acelerador do Investimento

Segundo esse modelo, o investimento é linearmente dependente das variações na produção, ou seja:

$$I = \alpha \Delta Y, \quad (1.1.1)$$

Onde α é a razão capital/trabalho que é suposta constante, pois um aumento no investimento está associado um aumento na produção.

A construção desse modelo parte assumindo uma relação proporcional entre o estoque de capital desejado, ou ideal, e o nível de produto, de forma que o investimento líquido seja proporcional a variações no nível do produto, dessa forma:

$$K^* = \alpha \Delta Y, \quad (1.1.2)$$

$$I = K_{t+1}^* - K_t = \alpha Y_{t+1} - \alpha Y_t = \alpha \Delta Y \quad (1.1.3)$$

Mas, segundo Monteiro & Rodrigues (1998) falta ao modelo em análise a inserção do custo de capital, a rentabilidade do capital e principalmente a defasagem do período entre a tomada de decisão de investir e a implementação do investimento.¹

I.1.3 Modelo Neoclássico Do Investimento

A negligência com o custo de capital como um dos fatores determinantes do investimento levou a construção da teoria neoclássica do investimento por Jorgenson (1967). Segundo a qual o estoque de capital fixo desejado seria uma função do nível do produto e do custo de uso do capital. Isto é:

$$K^* = f(Y, C) \quad (1.1.4)$$

Simplificando a análise, o modelo parte do problema de otimização da firma para um produto, um insumo, sob-hipótese de ausência de custos de ajustamento, função do tipo Cobb-Douglas e retornos constantes de escala, chegando-se ao seguinte modelo:

$$K^* = \alpha Y/C \quad (1.1.5)$$

¹ Posteriormente incluíram-se as defasagens no chamado modelo acelerador flexível, mas esse modelo continuou negligenciando o custo de capital.

onde C é o custo do capital e α indica a proporção de capital na função Cobb-Douglas.

Posteriormente, assim como o modelo acelerador, este foi modificado para incluir as defasagens entre a tomada de decisão e a realização do investimento e sendo denominado de modelo neoclássico flexível.²

I.1.4 A Teoria q

A Teoria q simplifica todas as informações da firma em uma variável denominada q . Tobin (1969) partiu da ideia que o valor das ações da empresa no mercado (valor da firma) permite medir a diferença entre o nível de capital desejado e o nível de capital atual. Portanto, o investimento seria função da razão entre o valor da firma e o custo de substituição do capital. A ideia é que se o valor da firma exceder o custo de reposição será vantajoso emitir novas ações para financiar novos investimentos, pois a firma estará sendo valorizada. Analisando a construção teórica de Tobin (1969), temos as seguintes equações:

$$q = v/K, (1.1.6)$$

Onde v é o valor da firma e K é o estoque de capital.

Como o valor da firma (v) é dado pelo somatório do retorno do capital no tempo, e esse é representado pela produtividade do capital ($PmgK$) menos a depreciação (d), ambos multiplicados pelo estoque de capital (K), e tudo descontado pela taxa de juros (r), temos que a equação anterior fica:

$$q = \frac{(PmgK - d)}{1 + r} + \frac{(PmgK - d)}{1 + r^2} + \frac{(PmgK - d)}{1 + r^3} \dots, (1.1.7)$$

A partir dessa equação Tobin (1969) infere que se o estoque de capital está em um nível desejado, então $PmgK = r + d$, no entanto se $q > 1$, logo:

$$PmgK > r + d, (1.1.8)$$

E assim para se alcançar o nível de capital desejado deve-se investir. Analogamente, se $q < 1$, a firma deve reduzir o estoque de capital.

Segundo Caballero (1999) apud Luporini & Alves (2008, p5), “essa razão sumariza muitas informações sobre ações e choques futuros que são relevantes para o

² [Ver Hall e Jorgenson(1967)].

investimento, e o q médio seria uma estatística suficiente para a determinação do investimento numa grande variedade de cenários”.

Desta forma, a equação³ na qual se determina o investimento será dada pelo investimento em função da estatística q , com sensibilidade medida por γ :

$$I = \gamma q \quad (1.1.9)$$

onde γ é um parâmetro positivo.

1.1.5 Modelo da Abordagem das opções

Em estudo promovido por Rama (1993), o autor relata que avanço dos estudos em países industrializados deveria enfocar no sentido de analisar as mudanças da demanda agregada que afetam o efeito “acelerador”, e no estudo dos preços relativos dos insumos: capital e trabalho. Já nos países em desenvolvimento como o Brasil, o foco deveria ser outro, ou seja, a literatura sobre o investimento privado deveria levar em consideração outros fatores. Isso decorre do fato destes países sofrerem com restrições financeiras, instabilidades econômicas, falta de infra-estrutura e restrições externas.

Seguindo a sugestão de Rama (1993) de incluir as incertezas, a abordagem das opções proposta por Pindyck e Dixit (1994) e Pindyck e Solimano (1993) é uma visão esclarecedora de como os governos devem aplicar suas políticas econômicas com o intuito de estabilizar o ambiente macroeconômico.

Este modelo atribuiu à decisão de investir um funcionamento similar à opção de compra (do mercado financeiro). O agente econômico avalia o valor esperado de obter uma nova informação em confronto com o custo de oportunidade de adiar a decisão de investir (em termos monetários do retorno que se renuncia).

No caso dos bens de capital a irreversibilidade do investimento é um fator fundamental para esta análise, pois, interfere incisivamente nas decisões de investir, gerando custos de oportunidades e afundados (sink cost) altos. As características deste segmento são as imperfeições no mercado de usados, seu baixo valor de revenda e produtos feitos sob encomenda.

³ Ademais, essa teoria em desenvolvimentos posteriores foi alterada para incluir defasagens, no denominado modelo “ q flexíveis”.

Portanto, a utilização da teoria financeira das opções se encaixa perfeitamente, tornando a análise do investimento mais dinâmica. Nesta teoria, uma opção de compra configura um direito adquirido em um mundo de incertezas, podendo seu adquirente exercê-lo lá ou não. Este direito tem um preço que é chamado de preço de exercício, ou seja, o preço de adiar a decisão de investir em busca de novas informações.

Neste contexto, a abordagem das opções modifica a velha fórmula do VPL (onde só é rentável investir se a rentabilidade do capital for maior que o seu custo de compra acrescida da instalação) incluindo o custo de exercício da opção. Desta forma, o modelo consegue explicar o porquê de investidores só aplicarem seus recursos em projetos que garantam rentabilidade muito superior aos custos decorrentes do investimento, geralmente de três a quatro vezes mais rentáveis que os custos incorridos.

Outra importante contribuição desta teoria é na elaboração de políticas econômicas, tornando a análise mais realista do que neoclássica, afinal, segundo Pindyck e Dixit (1994) apud Monteiro e Rodrigues (1998), o uso da taxa de juros para afetar o custo de capital tem sua eficácia supervalorizada nas abordagens neoclássicas.

Na verdade ocorre, evidenciado pela abordagem das opções a existência em períodos estáveis com economias fortes e governos críveis, a queda do preço de espera (preço de exercício) e por consequência um maior incentivo na tomada de decisões pelos investidores. Em contrapartida, períodos de crises geram incertezas sobre as informações relevantes, aumentando o preço de espera e reduzindo os investimentos.

I.2 TEORIAS SOBRE TRIBUTAÇÃO DE BENS DE CAPITAL

Nesta seção analisaremos o que a literatura econômica aborda sobre os tributos na eficiência produtiva dos bens de capital.⁴ Veremos que remover subsídios de vários tipos de investimento pode implicar em estímulo às firmas investirem em projetos mais rentáveis ao invés de procurarem projetos que tenham largos subsídios. Observaremos, também, que uma reforma tributária pode ser benéfica para retirar as distorções na estrutura de produção causadas por incentivos tributários.

I.2.1 Determinação do Nível de Investimento e o Bem Estar Social do Investimento

⁴ Essa seção baseia-se no texto de Fazzari (1987) e Feldstein (1989).

A visão do quanto mais investimento melhor ignora os custos de acumulação de capital. Existe na avaliação do bem estar promovido pelo investimento a necessidade de incorporar tanto os custos quanto os benefícios da variação de estoque de capital. Um investimento será eficiente quando o benefício acumulado de todos os projetos inseridos nele, gerar um retorno maior que o custo de realização enquanto ele não se realiza. Ou seja, o investimento deve ser analisado sobre duas óticas: a primeira é o retorno por meio do acréscimo na produção; a segunda é o tempo que se leva até a sua maturação. Representemos, então, essa assertiva por:

$$(1 - d)^{t-1} \cdot Y, \quad (1.2.1)$$

Onde d é a depreciação, Y é a produção (retorno) gerada e t é o tempo de maturação.

Desta forma, a equação representa o acréscimo na produção. Mas como os consumidores têm preferência intertemporal por consumir ou poupar, devemos descontar por uma taxa intertemporal essa produção futura. Assim o valor presente do fluxo de produção, multiplicado pelo preço para obter em valores nominais retorna:

$$V = \sum_{t=1}^{\infty} (1 - d)^{t-1} \cdot PY / (1 + r)^t, \quad (1.2.2)$$

Onde r é taxa de juros real, V é valor presente, d é depreciação, t é o tempo de maturação, P é o preço e Y é o produto.

Simplificando a equação:⁵

$$V = P \cdot Y / (r + d) \quad (1.2.3),$$

Como já dito, o valor presente de um projeto tem que exceder o custo, e este pode ser representado por P_0 :

$$P_0 = P \cdot Y / (r + d) \quad \text{Ou} \quad (r + d) \cdot P_0 = P \cdot Y \quad (1.2.4)$$

⁵ A simplificação é baseada no fato da série geométrica:

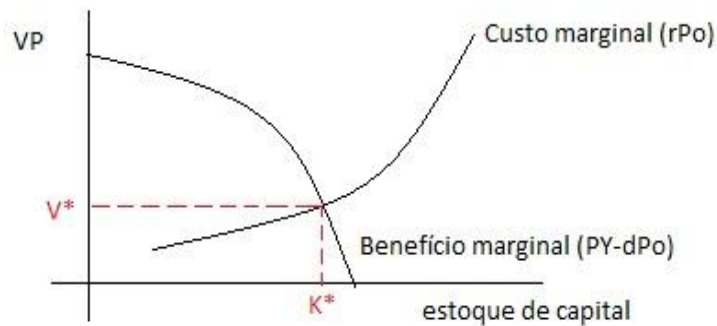
$$\begin{aligned} \sum_{t=0}^{\infty} a^t & \text{ é igual a } (1 - a)^{-1} \quad \text{Portanto, } V = \frac{P \cdot Y}{1 - d} \cdot \sum_{t=1}^{\infty} \left(\frac{1 - d}{1 + r} \right)^t = \\ & \frac{P \cdot Y}{1 - d} \cdot \sum_{t=0}^{\infty} \left[\left(\frac{1 - d}{1 + r} \right)^t - 1 \right] \\ & = \frac{P \cdot Y}{1 - d} \cdot \left[\left(\frac{1 - d}{1 + r} \right)^{-1} - 1 \right] = \frac{P \cdot Y}{1 - d} \cdot \frac{1 - d}{d + r} = \frac{P \cdot Y}{d + r} \end{aligned}$$

Reordenando:

$$P.Y - d.Po = r.Po \quad (1.2.5)$$

No limite o valor presente do projeto (V) será igual ao custo (Po). E analisando a equação, o lado direito representa o custo de investir (não consumir). Quanto maior o nível de capital, maior o custo de investir, pois maior o prêmio que os agentes exigem para compensar o esforço de poupar. O lado esquerdo representa a produção gerada proveniente do investimento. Graficamente temos:

Gráfico 1.2.1: O bem estar do investimento



Seguindo a mesma linha de pensamento podemos afirmar que as empresas investem somente em projetos que aumentam a riqueza de seus sócios, um investimento é rentável se seu retorno excede o custo:

$$P.Y > Po.d + Po.i, \quad (1.2.6)$$

Onde i é a taxa de juros real e d é a depreciação.

A equação (1.2.5) define o bem estar social proveniente do investimento, enquanto a equação (1.2.6) descreve o nível de investimento que as firmas levam ao mercado a partir da maximização dos lucros. Analisando a equação (1.2.5) e (1.2.6) observamos que, enquanto na primeira r é a taxa de desconto, a segunda envolve a taxa de juros real (i). Isso ocorre porque a taxa de juros será igual à taxa de desconto intertemporal quando os mecanismos de mercados guiarem para alocação os recursos sem que haja distorções externas, por exemplo, a incidência de impostos. Se os indivíduos decidem consumir mais hoje do que no futuro, a taxa de desconto intertemporal aumentará. O aumento do consumo reduz a poupança, aumentando a taxa de juros do mercado. Deste modo, assumindo não interferência do governo na taxa de juros, ambas as taxas se igualam através dos mecanismos de mercado.

I.2.2 Neutralidade dos tributos.

Como regra geral os tributos alteram a estrutura de incentivos econômicos das firmas. Mas no caso de impostos sobre produção existe a possibilidade que os tributos não alterem as decisões de quais projetos os agentes devem investir. Se reescrevermos a equação (1.2.6) vemos que as firmas investem até no limite do retorno marginal igual a zero:

$$0 = P.Y - Po(d + i) \quad (1.2.7)$$

Ao adicionarmos um tributo *ad valorem* de valor t faremos agora com que as firmas invistam até o ponto em que os retornos marginais, após tributo, sejam iguais à zero:

$$(1 - t).P.Y = (1 - t).Po(d + i) \quad (1.2.8)$$

Assim, o nível de capital que satisfaz o máximo de retorno, para as empresas, fica reduzido a $(1-t)$ % do nível sem tributos. Portanto, a estrutura de incentivos não fica alterada, mas o montante fica reduzido. Os economistas denominam esse imposto de neutro, pois não afeta a alocação de recursos da economia.

I.2.3 Não- neutralidade dos tributos – Aproximando a realidade.

A equação anterior assume que os custos de capital são dedutíveis dos impostos, isto é, os impostos incidem sobre o valor agregado. Para questões práticas, dificilmente os tributos se comportam desta forma.

Fazzari (1987) explicita três possíveis alterações nessa estrutura: alterações nas deduções para investimentos, regras para depreciação contábil, e alterações nos impostos em função do tipo de financiamento. As duas primeiras enquadram-se nos chamados incentivos diretos a alguma atividade específica, enquanto a terceira configura as alterações que mudam a estrutura do sistema tributário.

a) Deduções no investimento.

Supondo que a receita de uma empresa pela produção seja tributada a uma taxa t , e a única dedução ocorra graças ao subsídio via crédito, ou seja, pode haver créditos para exportações, ou qualquer tipo de incentivo que deduza o tributo pago. Então o

custo de capital será “Po” menos o crédito fiscal no montante “k.Po”, onde k representa a parcela do investimento dedutível. E como o benefício do investimento, após tributação, é o produto marginal do capital multi-

plicado por (1-t), então a equação (8) muda para:

$$(1 - t).P.Y = (1 - t - k).Po.(d + i) \quad (1.2.9)$$

Percebe-se, então, que no lado direito da equação, o crédito subsidiado reduz o custo de capital.

b) Depreciação Contábil.

Fazzari (1987) analisa detalhadamente o efeito da depreciação contábil na redução da carga tributária. A depreciação é a redução do valor de mercado do ativo devido ao uso. Já a depreciação contábil é a redução do valor contábil do ativo, que ocorre para efeitos de cálculo do imposto e pode diferir do valor de mercado do ativo. A legislação pode permitir uma aceleração da depreciação do valor contábil do ativo. Assim, quanto mais acelerada a depreciação mais rápido recupera-se o imposto pago, pois, permite-se uma redução percentual maior, diminui o custo contábil, e este se torna zero em um período mais curto de tempo.

Segundo Domar (1953), a depreciação acelerada, assume uma concentração dos incentivos provenientes da depreciação nos primeiros anos da vida útil do ativo. O objetivo da depreciação acelerada é refletir a perda de valor econômico de um ativo e, desta forma, oferecer uma vantagem fiscal por meio da permissão de deduções em excesso do custo do capital.

A depreciação pode afetar a decisão de investimento de três formas possíveis:

- (i) Redução da incerteza do investimento, uma vez que a depreciação acelerada reduz o tempo de retorno do investimento, diminuindo o tempo de comprometimento com o investimento.
- (ii) Elevação da disponibilidade de caixa, pois quando as alíquotas de imposto são elevadas, uma firma em crescimento pode financiar mais investimentos com os lucros retidos resultantes de maiores provisões para depreciação. Mesmo que a depreciação acelerada seja vista como um prorrogação do pagamento do imposto, não há necessidade de pagá-lo no futuro enquanto a firma mantiver investindo em ativos depreciáveis.

- (iii) Redução da taxa de desconto intertemporal, pois quando ocorrem deduções por depreciação acelerada do investimento, o investidor tem o custo de oportunidade do projeto reduzido.

A eficácia desse instrumento, segundo UNCTAD(2000), depende da:

- (i) Carga tributária - se a carga tributária for baixa, a depreciação terá pouco efeito. Sendo eficiente somente se a empresa possui imposto para pagar.
- (ii) Capacidade de absorção das deduções - a depreciação só é aproveitada se o empresário consegue absorvê-la. Casos em que o excesso de crédito é perdido em período posterior podem desestimular o investimento.
- (iii) Cenário dos negócios - em um cenário recessivo, a depreciação tem pouco efeito.
- (iv) Estrutura do capital - as firmas capital-intensivas são mais beneficiadas por esse mecanismo.

Para avaliar a eficácia da depreciação, deve-se comparar o valor presente da poupança, devido à redução do pagamento de imposto ao longo do tempo. Isto é, para calcular as economias de imposto por depreciação, deve-se levar em conta que elas ocorrem ao longo dos anos. E quanto mais distante no tempo, menor o valor presente porque se perde a oportunidade de investir no presente. Quanto mais a firma espera para depreciar o ativo, maior a taxa de desconto intertemporal e menor o valor presente.

Suponha que uma firma compre uma máquina no valor de 100 mil, e esta se deprecie conforme a segunda coluna da tabela. Mas quanto mais longe da data da compra, a depreciação tem um custo de oportunidade maior, representado pela taxa de juros, ao calcular o valor presente encontramos o total deduzido de 89.794,86. Nota-se que para cada real investido, 0,90 é deduzido. Encontramos o fator de desconto multiplicando o valor descontado os tributos $(1-0,3)$ pela taxa de juros (10%). O resultado é uma taxa de desconto no primeiro ano de 7% $(0,7 * 10\%)$. Faz-se isso porque o custo de oportunidade não incorpora os tributos pagos. Os tributos são custos afundados que devem sempre ser pagos.

Tabela I.1 - Depreciação da compra de um Bem de capital no valor de R\$100 mil

Taxa de juros de 10% a.a. & 30% de impostos

Ano	Dedução por Depreciação	Fator de desconto	VP da dedução
-----	-------------------------	-------------------	---------------

2000	R\$	30,000.00	1.00	R\$	30,000.00
2001	R\$	20,000.00	1.07	R\$	18,691.59
2002	R\$	20,000.00	1.14	R\$	17,468.77
2003	R\$	14,000.00	1.23	R\$	11,428.17
2004	R\$	16,000.00	1.31	R\$	12,206.32
Total	R\$	100,000.00	-	R\$	89,794.86

Fonte: Fazzari (1987) editada pelo autor

Representando o explicitado anteriormente na equação (1.2.9), o valor presente da dedução por depreciação(z) multiplicada pelos impostos(t) e o custo de capital (Po) nos dá a economia tributária. Assim, o custo de capital será reduzido no montante de $z.t.Po$. E a equação muda para:

$$(1 - t).P.Y = Po(1 - k - tz)(i + d) \quad (1.2.10)$$

Enquanto o lado esquerdo representa o ganho marginal do investimento após os tributos, o lado direito representa o custo do capital depois das deduções por crédito subsidiado e depreciação. A redução ou aumento no valor presente da depreciação por meio de alteração no fator de desconto acarretará no aumento ou redução do custo de capital.

Vale ressaltar que os tributos sobre a firma estão multiplicando a taxa de depreciação, e a redução desses tributos causam uma redução no valor presente da depreciação e, conseqüentemente, proporciona um custo de capital maior. Portanto, a redução dos tributos apesar de permitir um aumento na proporção dos lucros (lado esquerdo da equação), e assim proporcionar maior investimento, também diminui o valor das deduções geradas pela depreciação do capital (lado direito da equação). Deste modo, o efeito da diminuição do tributo pode ser ambíguo, dependendo da extensão com que é permitida a dedução dos tributos por depreciação.

c) alterações nos impostos em função do tipo de financiamento.

Outro componente do custo de capital é a forma pela qual este é financiado, podendo ser por lucros retidos ou empréstimos externos (endividamento). Um tratamento igualitário dos dividendos e dos empréstimos tomados permitiria uma tributação neutra. Uma vez que os juros sobre empréstimos sempre foram dedutíveis, faz deslocar o financiamento do investimento para endividamento.⁶

⁶ Por isso, a legislação brasileira tentou, via isenção dos dividendos e criação dos juros sobre o capital próprio pela lei Nº 9249/95, eliminar o efeito da dupla tributação dos dividendos. Ao tributar os lucros

Podemos representar essa vantagem tributária a favor do endividamento pela alíquota tributária (t) multiplicada a proporção do investimento financiado por endividamento (L) e a taxa de juros (i). Desta forma teríamos $L.i.t$ deduzindo da taxa de juros real, e assim a equação muda para:

$$(1 - t).P.Y = Po(1 - k - tz)(i + d - L.i.t) \quad (1.2.11)$$

Fica claro que a redução da carga tributária sobre a firma aumenta os retornos gerados pelo investimento (lado esquerdo da equação), mas ao mesmo tempo reduz as deduções por depreciação e juros tomados, o que aumenta o custo do capital (lado direito da equação).

A análise feita até agora não leva em consideração os efeitos da alteração da carga tributária sobre a taxa de juros. A literatura econômica prediz que uma redução dos tributos gera uma diminuição na taxa de juros. Isso porque os retornos após impostos aumentariam e, como os agentes proprietários do capital seriam os que poupam mais, a poupança cresceria, estimulando taxas de juros mais baixas. Já por outro lado, a redução do gasto com capital que mantêm o mesmo nível de investimento reduz a demanda por financiamento, o que também faz a taxa de juros declinar.

Assim a ampliação dos tributos afetam as decisões de investir ao alterar os custos do capital, reduzir o lucro retido, aumentar a taxa de juros, ou restringir o escopo de projetos que antes eram individualmente atrativos e agora não são mais. Alguns economistas argumentam que a redução do lucro retido não afeta o investimento, pois esse poderia ser complementado por endividamento externo. Tal afirmativa não se mostra válida, visto que ignora alguns fatores, por exemplo, o aumento da taxa de juros (explicitada anteriormente), que gera o endividamento mais custoso, e a assimetria da informação enfrentada por credores e devedores podem até proporcionar a interrupção da liquidez do crédito. Os credores têm dificuldade de avaliar vários projetos, pois nem sempre possuem o conhecimento pleno acerca da rentabilidade dos mesmos e da situação dos devedores. Obter tal informação pode ter custo alto, fazendo com que os credores ignorem esses mercados, ou exijam retornos demasiados altos.⁷

Outra questão importante a ser observada é a relação entre custo de capital e o investimento. Mesmo que todas as premissas anteriores sejam verdadeiras, se a

das empresas e os dividendos, o governo estaria tributando os acionistas duas vezes. E assim a instituição de isenção aos dividendos e a criação dos juros sobre capital próprio (um tipo de dividendo que é dedutível do IRPJ) eliminariam esse problema. No entanto, estudos empíricos não corroboram a eliminação desse viés. Uma abordagem mais detalhada desse assunto é exposta por ALMEIDA(2004).

⁷Greenwald, Stiglitz e Weiss (1984) em “Information Imperfections In Capital Markets and Macroeconomics Fluctuations” explicam porque as empresas não se financiam por endividamento.

elasticidade da demanda por capital a variação no custo de capital, for baixa os efeitos anteriormente descritos afetarão pouco o nível de investimento agregado.⁸

Resumindo, as três alterações anteriormente analisadas têm características distintas. A primeira e a segunda são políticas direcionadas a determinadas atividades; a terceira remete-nos a correção do sistema tributário brasileiro, sendo assim, uma medida mais profunda, permanente e que afetaria a economia como um todo. Portanto, na seção a seguir discutiremos a diferença em utilizar incentivos fiscais e promover políticas mais estruturais como a reforma tributária. E também abordaremos as vantagens e desvantagens de cada um.

I.2.4 Incentivos Fiscais

O uso de incentivos fiscais é amplamente difundido em todo mundo. Uma contribuição para tal é a perspectiva que no mundo globalizado e liberal a competição por atrair investimentos necessita de incentivos para a entrada de capitais. Mas existem consequências adversas ao uso desses incentivos, pois esses podem distorcer a alocação de recursos ou reduzir a arrecadação tributária sem efetivo aumento do investimento. Alguns investimentos mais rentáveis ocorreriam independentemente do incentivo fiscais, e outros podem receber incentivos mesmo não sendo elegíveis, uma vez que os agentes abusem das leis ou corrompam as autoridades. Então, os incentivos fiscais podem gerar corrupção e/ou atividades rentistas por parte dos agentes, caso não sejam fiscalizados devidamente.

A visão neoclássica argumenta que ao invés de remediar a economia com incentivos, o que realmente atrai investimentos são medidas que visem à manutenção da estabilidade econômica, reforma tributária, agrária, entre outras e que aumentem a competitividade do país e eficientemente aloquem os recursos.

Geralmente, os objetivos principais dos incentivos são atrair investimento, reduzir desemprego, promover setores específicos e regiões mais atrasadas. Os neoclássicos afirmam que os incentivos fiscais devem ser usados exclusivamente para corrigir falhas de mercado, isto é, eles afirmam que essa política é sempre a segunda melhor. Isto porque os fatores preponderantes para atrair investidores nem sempre são

⁸ Jorgenson (1971), embasado empiricamente, afirma que essa elasticidade é por volta de um e assim a tecnologia da economia pode ser representada pela função de produção de Cobb-Douglas.

simples incentivos. Um sistema tributário bem estruturado, transparente, conciso e de fácil compreensão da carga tributária é um atrator de recursos. Maus exemplos ocorrem quando a carga tributária e as depreciações são excessivamente restritivas. Em geral um sistema político transparente, com uma legislação clara sobre as leis que regulam o investimento é mais benéfico a um país que os incentivos.

Fatores como estabilidade macroeconômica e estrutural da economia afetam com mais intensidade as decisões de investir. A balança de pagamento deficitária, inflação em alta, rigidez dos salários e a falta de infraestrutura em setores como de energia, comunicação e transporte podem significar gargalos que afastam o capital.

Em suma, os incentivos devem ser aplicados como política de apoio a outras mais efetivas e benéficas. A justificativa de seu uso deve ficar restrita à correção de falhas de mercado, principalmente aquelas relacionadas à externalidades. Em caso de externalidades positivas, a intenção é garantir a sua apropriação. Por exemplo, uma empresa pioneira nem sempre consegue internalizar todos os benefícios da inovação criada, nesse momento o governo é fundamental na promoção de incentivos.

Custo- benefício

Alguns economistas relatam que os incentivos não são a melhor solução porque esses têm custos: distorção da alocação dos recursos, perda de receita pelo governo, custos de administrá-los e regulá-los, possíveis custos de corrupção e rentismo.

O custo de alocação remete ao fato que a autoridade não tem total conhecimento da atividade incentivada, e mesmo em caso de correção de externalidade, o incentivo pode ser excessivo ou ineficaz. Em ambos os casos há perda para a sociedade. Já a perda de receita pode ocorrer, pois os investimentos ocorreriam mesmo sem incentivos. Projetos com alta rentabilidade caso tenham incentivos fiscais simplesmente ganham um “free gift” do governo. Além do mais, a ineficácia dos incentivos ocorrerá quando existirem falhas estruturais e econômicas, a utilização deles geraria perda de receita para o governo. Demais, incentivos fiscais podem induzir a abusos rentistas e atividades pouco produtivas. E a manutenção dessas acaba por gerar corrupção no governo. Para evitar isso, o meio mais eficaz de evitar esses abusos é garantir a transparência do processo e a prestação de contas por parte do governo. Assim, temos os custos relacionados à regulação que oneram ainda mais o governo porque desloca recursos, que em países subdesenvolvidos são escassos, para a prevenção.

Ademais, devemos analisar os benefícios dos incentivos fiscais. A literatura econômica aborda vários tipos de incentivos, mas iremos enumerar apenas os mais

importantes, e mais utilizados no Brasil. São eles: Redução ou isenção dos tributos, deduções dos tributos em função do investimento e incentivos indiretos (Isenções orientadas para exportação e Zonas exportadoras).

A redução ou isenção dos tributos sem especificação de destino ou produção não é uma boa política na maioria das vezes, visto que esses não possuem contrapartida por parte do investidor, mesmo investindo pouco recebem o benefício. No entanto, a utilização de incentivos relativos à recuperação de custos com investimentos é uma medida mais aceita. Esse tipo de incentivo é do grupo dos incentivos diretos e compreendem os:

- (i) Subsídios a investimentos, na qual é permitida a dedução imediata dos custos iniciais com investimento;
- (ii) Aliados a esse, temos a depreciação contábil, que se for acelerada permite uma dedução dos custos em um período menor;
- (iii) E também créditos tributários para investimento, que são porcentagem dos investimentos dedutíveis do tributo a pagar.

Entre esses três, o melhor é a depreciação, pois a aceleração não aumenta o total de subsidio. Enquanto nos dois outros tipos, que são semelhantes, o aumento gera um montante maior de subsidio e por consequência distorce a decisão de investir a favor de projetos com maturação em menor tempo.

Já os incentivos fiscais indiretos são aqueles que proporcionam isenção total ou parcial de tributos sobre importação e vendas (exemplo: ICMS/IPI) para empresas com atividades específicas. O incentivo é normalmente concedido à exportação. Existindo dois mecanismos de isenção na importação de bens da indústria exportadora: O regime de Drawback, onde as tarifas são pagas no momento da importação, mas são restituídas logo que a mercadoria é exportada; e regimes suspensivos, onde o pagamento da tarifa de importação é suspenso para determinados exportadores (geralmente o critério para entrada no regime é uma porcentagem de mercadoria exportada). A escolha entre esses dois regimes é baseada na capacidade administrativa do governo. O regime de drawback é mais simples de administrar e evitar violações. A desvantagem do drawback é que ele restringe o fluxo de caixa da empresa dos exportadores e pode ser impreciso para averiguar a entrada e saída das mercadorias. Enquanto regimes de suspensão são mais dependentes de melhores informações, não impõe restrições ao fluxo de caixa da empresa, mas possuem altos riscos de abusos.

Outro tipo de incentivo direto são as zonas especiais de exportação, são bastante utilizadas ao redor do mundo, tem a intenção de promover as exportações e atrair alguns tipos de indústrias trabalho intensivas. A maioria dos países trata essas zonas como áreas extraterritoriais e é difícil garantir seu perímetro e impedir a fuga de bens para o mercado doméstico.

Em suma, para fomentar o investimento a melhor solução é garantir que o sistema tributário esteja neutro, transparente e claro. Além do mais, a economia deve estar estável, e a administração deve ter base legal e regulatória eficaz. A justificativa do uso de incentivos fiscais deve se limitar a falhas de mercado, mas mesmo assim a administração deve buscar ser transparente, prestar contas e minimizar qualquer distorção. Vimos que aceleração da depreciação e o regime de suspensão de tarifas para exportação são preferíveis. Os incentivos que permitem recuperação dos custos do investimento mais rápidos são os melhores. Já a redução dos tributos de determinadas atividades geram distorções e incentivam o rentismo. Os incentivos indiretos devem ser bem administrados, caso contrário serão fontes de abuso, e as zonas especiais de exportação têm grande risco de fuga de mercadorias. Por último, todos os incentivos devem ser norteados legalmente, com transparência, prestação de contas e critérios bem delineados para evitar discricionariedade abusiva das autoridades tributárias.

CAPÍTULO II - SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL

No capítulo anterior procurou-se demonstrar que os juros, a condição do mercado e principalmente as expectativas de vendas determinam o comportamento do investimento privado ao estimularem ou desestimularem a tomada de decisão dos investidores via demanda, mercado financeiro ou expectativa futura. Também foram analisados os efeitos dos tributos sobre a economia, permeando as melhores medidas para estimular o investimento e minimizar as distorções alocativas. Ainda neste sentido, será considerada a ação do estado por meio das políticas fiscais, especificamente tributos, como outro elemento da análise. É imperativa a adoção de políticas públicas para o Brasil alcançar uma maior competitividade na indústria de bens de capital, e por consequência o crescimento econômico.

Partindo da necessidade de entender os impostos e as contribuições, abordaremos neste capítulo os tributos que afetam a compra de máquinas e equipamentos na sua forma direta ou indireta. Deste modo podemos definir quanto impactante é a política fiscal para o investimento, bem como mostrar as possíveis falhas do sistema tributário nacional. Para isso, iremos primeiramente avaliar os tributos sobre bens de capital importados, que correspondem a uma parcela considerável do estoque de capital total e são passíveis de maior carga tributária. Em um segundo momento será analisado os encargos sobre a produção nacional.

Neste contexto, a nossa abordagem necessita passar por alguns conceitos do direito tributário: o fato gerador, a base de cálculo, a função e o contribuinte do tributo. O primeiro é importante, pois revela quando e como incide o tributo, já o segundo permite quantificá-lo, o terceiro remete-nos à questão social ou econômica do tributo e o último aponta quem é onerado, ou seja, o agente econômico que sofre a política. Em seguida trataremos brevemente da lógica da restrição orçamentária, oriunda da tributação, na busca por compreender os aspectos da tomada de decisão de investimento do empresário.

O capítulo foi dividido em quatro partes além desta introdução. A primeira parte diz respeito às características básicas do sistema brasileiro e qual rumo tomado nesse estudo. A segunda parte estuda os impostos incidentes sobre produto importado, especificamente o imposto de importação (II), imposto sobre produção industrial (IPI), imposto sobre circulação de mercadorias e serviços (ICMS), e as contribuições da

seguridade social (PIS/PASEP e COFINS). A terceira parte remete aos tributos sobre produto nacional, os mesmos citados acima, excetuados o imposto de importação, acrescidos da contribuição Social sobre lucro líquido (CSLL) e as contribuições trabalhistas. As contribuições trabalhistas entram neste conjunto, pois estão entre as principais limitações à produção relatadas pelos empresários. A quarta parte compreende a medida provisória 255, e a instituição de programas de fomento do desenvolvimento.

II.1- ANTECEDENTES

Para facilitar o estudo do complexo sistema tributário brasileiro torna-se necessário ditar as diretrizes. O critério utilizado é avaliar quais tributos afetam a produção, o consumo de bens de capital, e têm um peso significativo na arrecadação. Limitaremos o escopo do estudo para aquisição de máquinas e equipamentos, ignorando o arrendamento mercantil. Deste modo, utilizando a tabela abaixo, podemos ver o peso de cada tributo sobre a carga tributária total.

O impacto, descrito na tabela, das contribuições sociais e previdenciárias na carga total reflete inteiramente a reclamação dos empresários, de que as contribuições para Seguridade Social oneram em excesso a produção, visto que correspondem a 36,12% da carga total. Outro dado interessante é o peso do ICMS na carga tributária: 21,28% da carga total. O ICMS, portanto, é o imposto individualmente que mais onera a sociedade, situando-se na frente do IR(18,84%), IPI(3,74%), IOF(1,95%) e II/IE(1,66%).

Tabela II.1 - Peso dos tributos sobre a carga tributária total - 2008

Tributo/Competência	R\$ milhões	% PIB	%	R\$ milhões	% PIB	%
Total da Receita Tributária	901.836,19	34,72%	100,00%	1.034.397,27	35,80%	100,00%
Tributos do Governo Federal	631.974,59	24,33%	70,08%	720.134,38	24,92%	69,62%
Orçamento Fiscal	214.249,53	8,25%	23,76%	271.664,47	9,40%	26,26%
Imposto de Renda	160.683,39	6,19%	17,82%	194.865,46	6,74%	18,84%
Pessoas Físicas	12.817,49	0,49%	1,42%	14.050,18	0,49%	1,36%
Pessoas Jurídicas	67.523,62	2,60%	7,49%	82.202,40	2,84%	7,95%
Retido na Fonte	80.342,27	3,09%	8,91%	98.612,87	3,41%	9,53%
Imposto sobre Produtos Industrializados	32.870,51	1,27%	3,64%	38.646,43	1,34%	3,74%
Imposto sobre Operações Financeiras	7.795,17	0,30%	0,86%	20.186,43	0,70%	1,95%
Impostos sobre o Comércio Exterior	12.186,63	0,47%	1,35%	17.123,83	0,59%	1,66%
Orçamento Seguridade Social	351.792,95	13,54%	39,01%	373.667,34	12,93%	36,12%
Cofins	99.173,43	3,82%	11,00%	117.076,52	4,05%	11,32%

Contribuição Prov. sobre Mov. Financeira	36.321,48	1,40%	4,03%	95.951,00	0,03%	0,09%
Contribuição Social sobre o Lucro Líquido	32.888,05	1,27%	3,65%	42.072,63	1,46%	4,07%
Contribuição para o PIS	21.806,98	0,84%	2,42%	25.625,45	0,89%	2,48%
Outras contribuições	161.603,01	6,21%	17,91%	92.941,74	6,50%	18,16%
Demais	65.932,11	2,54%	7,31%	74.802,57	2,59%	7,24%
Tributos do Governo Estadual	228.665,00	8,80%	25,36%	266.731,40	9,23%	25,79%
ICMS	187.645,27	7,22%	20,81%	220.083,08	7,62%	21,28%
Outros	41.019,73	1,58%	4,55%	46.648,32	1,61%	4,51%
Tributos do Governo Municipal	41.196,61	1,59%	4,57%	47.531,48	1,64%	4,60%

Elaboração Própria Fonte: Receita Federal

No que tange o investimento, vários tributos afetam direta ou indiretamente, seja por meio da demanda ou pela oferta. Os tributos que afetam a oferta de bens de capital são claramente distinguíveis: II, ICMS, IPI, as contribuições sociais e previdenciárias. Já no caso da demanda o efeito pode ser difuso, uma vez que o investimento pode ser determinado pela expectativa de vendas, pelo crédito e a saúde financeira das empresas. De modo que todos os tributos sempre têm algum efeito no investimento, já que implicam em redução/aumento do lucro, vendas ou crédito.

II.2- IMPOSTO SOBRE PRODUTO IMPORTADO

A discussão sobre tributação de bens importados ampara-se no fato de boa parte do investimento brasileiro ser proveniente da aquisição de máquinas e equipamentos importados. Mesmo que essa dependência tenha sido reduzida pelo processo de substituição de importação, ocorrido por todo século XX, não foi eliminada. A produção de bens de capital ainda requer alta tecnologia e mão de obra qualificada, e geralmente quem a detém são os países desenvolvidos.

Sobre os produtos importados incidem vários tributos, sendo os principais: IPI, ICMS, II, PIS-Importação, COFINS-Importação e CIDE. Mas o instrumento utilizado pela política fiscal, visando controlar o comércio exterior, é o imposto de importação (II). Como acordado com a OMC, após entrar no país e pagar o II, o produto deve ser tratado igual ao similar nacional. Nota-se, por isso, que a diferença da carga tributária nominal entre o produto nacional e o similar importado sustenta-se no imposto sobre importação.

II.2.1 – Imposto de importação

II.2.1.1 – Descrição

Segundo Torres (2000), a União detém a competência para instituir o imposto de importação. E este tributo incide na entrada do produto em território nacional, rotulada de importação. Melhor dizendo, a entrada materializada pelo registro no órgão aduaneiro configura o fato gerador deste imposto. A incidência do II na aduaneira se faz concomitantemente com o ICMS e o IPI, sendo que o primeiro tem função extrafiscal e os dois últimos, têm objetivo de equalização dos preços das mercadorias nacionais e estrangeiras.

Um ponto importante, descrito por ICHIHARA (2000), é que o princípio da anterioridade (art 150 § 1º) - *nenhum imposto será cobrado no mesmo ano de exercício em que a lei institui a alteração* - não se aplica a este imposto, pois as autoridades necessitam de agilidade na implementação das políticas de comércio internacional. Outra característica do II é sua seletividade, isto é, a união pode determinar alíquotas diferentes para mercadorias ou países de origens diferentes, sendo esta prática corriqueira e usual.

Curiosamente, a Zona Franca de Manaus, nos termos da lei, é uma exceção à cobrança deste imposto, pois consiste na única região do território nacional que não sofre tributação do II. No entanto, existe a possibilidade de incidência na saída da Zona Franca. Finalmente, o contribuinte deste imposto é o importador, ou seja, o sujeito do verbo importar. A cobrança do imposto recai estritamente sobre este.

Quanto a alíquota do II, vale destacar que o Brasil não é soberano na sua definição. Além de seguir as regras da OMC (e o antigo GATT), desde 1995 o Brasil está sujeito ao atendimento de aspectos políticos e técnicos do acordo regional denominado MERCOSUL. Visto isso, a alíquota do II no Brasil é definida pela TEC – Tarifa Externa Comum. Não obstante, existem três alternativas à alteração temporária e unilateral da alíquota:

- (i) Lista de exceção à TEC com até 100 itens do acordo com alíquota diferenciada (maior ou menor), de acordo com necessidade de abastecimento ou proteção, podendo alterar até 20% dos itens listados a cada seis meses.

- (ii) (ii) Pode haver redução devido a desabastecimento de caráter urgente, porém com prazo limitado.
- (iii) (iii) O regime dos ex-tarifários onde fica estabelecido que produtos sem similar nacional e também sem produção nos Estados-partes do acordo, têm alíquota 0%.

II.2.1.2- Aplicações Práticas e Isenções do II

Para questões práticas, a base de cálculo do imposto de importação é o valor aduaneiro da mercadoria. Segundo determinação do GATT, o valor aduaneiro é calculado a partir do valor FOB (FREE ON BOARD) da mercadoria acrescido de frete e seguro, convertido para Reais pela taxa de câmbio do dia do registro. E as alíquotas da TEC ficam definidas por resolução da CAMEX (Câmara de Comércio Exterior), tal como pode ser visto nas tabelas II.2 e II.3, que neste caso refere-se aos bens de capital. Nelas podemos ver que a média da alíquota se situa em torno de 9,6%, com itens tributados entre 0% e 14%.

Tabela II.2 -Alíquotas Médias das Importações Brasileiras - Janeiro a Dezembro de 2009

GRANDES CATEGORIAS ECONÔMICAS	VALOR TRIBUTÁVEL	ALÍQUOTA MÉDIA (%)		
		Em R\$ 1.000		Real
		Calculada s/ Acordos	Calculada c/ Acordos	
Alimentos e bebidas	13.285.977	12,5	4,21	3,75
Básico	6.125.978	10,06	2,65	2,04
Elaborados	7.159.999	14,59	5,54	5,22
Insumos industriais não especificados em outra categoria	78.969.613	8,44	7,09	5,49
Básicos	4.677.391	3,34	2,5	1,45
Elaborados	74.292.222	8,76	7,38	5,74
Combustíveis e lubrificantes	38.721.323	0,1	0,08	0,07
Básicos	27.122.139	0	0	0
Elaborados	11.599.183	0,33	0,28	0,25
Bens de capital, peças e acessórios	71.721.650	9,63	9,36	6,35
Bens de capital (exceto equipamento de transporte)	40.436.353	9,83	9,55	7,21
Peças e acessórios de Bens de capital	31.285.297	9,37	9,12	5,25
Equipamento de transporte, peças acessórios	38.437.465	19,05	9,7	6,62
Automóveis de passageiros	10.899.647	35	12,81	12,81
equipamento de transporte	6.368.317	16,52	3,92	3,74

Peças e acessórios de equipamento de transporte	21.169.501	11,6	9,84	4,29
Bens de consumo não especificados em outra categoria	20.078.914	14,25	13,19	12,15
Duráveis	3.317.498	14,71	14,1	12,92
Semiduráveis	6.036.826	23,12	22,41	21,11
Não-Duráveis	10.724.590	9,12	7,71	6,87
Outros bens não especificados em outra categoria	212.444	9,23	8,34	1,3
T O T A L	261.427.386	9,74	7,38	5,51

Fonte: Receita Federal

**Tabela II.3 -TARIFA EXTERNA COMUM - BRASIL - amostra
UNIVERSO DE BENS DE CAPITAL (BK) - NCM DE 01/01/2010
(POSIÇÃO DA RESOLUÇÃO CAMEX Nº 82, DE 15/12/2009)**

NCM*	DESCRIÇÃO	TEC (%)
8401.20.00	-Máquinas e aparelhos para a separação de isótopos, e suas partes	14
8404.20.00	-Condensadores para máquinas a vapor	14
8412.90.20	De máquinas a vapor de movimento retilíneo (cilindros)	14
8412.90.80	Outras, de máquinas das subposições 8412.21 ou 8412.31	14
8418.61.00	--Bombas de calor, exceto as máquinas e aparelhos de ar-condicionado da posição 84.15	14
8418.69.10	Máquinas não domésticas para preparação de sorvetes	14
8422.20.00	-Máquinas e aparelhos para limpar ou secar garrafas ou outros recipientes	14
8422.30.10	Máquinas e aparelhos para encher, fechar, arrolhar, capsular ou rotular garrafas	14
8424.30.10	Máquinas e aparelhos de desobstrução de tubulação ou de limpeza, por jato de água	14
8428.90.30	Máquina para formação de pilhas de jornais, dispostos em sentido alternado, de capacidade superior ou igual a 80.000 exemplares/h	0
8430.41.30	Máquinas de sondagem, rotativas	0
8430.49.20	Máquinas de sondagem, rotativas	0
8430.50.00	-Outras máquinas e aparelhos, autopropulsados	10
8430.61.00	--Máquinas de comprimir ou compactar	14
8431.43.10	De máquinas de sondagem rotativas	0

Fonte: CAMEX, editada pelo autor

*código do produto

As alíquotas de 0% existem, temporariamente, desde resolução 35º do Camex de 22 de novembro de 2006 onde ficou instituído o regime de ex-tarifários, que basicamente são bens de capital, de informática e telecomunicação sem produção nacional, com prazo de vigência para permanência na lista de dois anos. A importância desta política reside:

- (i) No incentivo à inovação tecnológica;
- (ii) Na proteção aos produtores de bens de capital nacional (já que seus similares estrangeiros são tributados);
- (iii) No multiplicador de renda e emprego sobre segmentos diferenciados da economia nacional;
- (iv) No reforço a adequação e melhoria da infraestrutura nacional;
- (v) No estímulo ao investimento para a produção interna (impede pressão inflacionária de demanda).

Assim, o Imposto de Importação é calculado pela aplicação das alíquotas fixadas na TEC sobre sua base de cálculo, conforme abaixo:

$$II = TEC (\%). \text{Valor Aduaneiro} \quad (2.2.1)$$

Ilustrando a importância desta política vê-se na tabela II.4, que a partir de 2003 ocorreu um aumento no número “isenções” tarifárias e concomitantemente um aumento na razão importação/investimento total.

Tabela II.4 - CONCESSÕES E INVESTIMENTOS NOS ÚLTIMOS 7 ANOS

ANO	INVESTIMENTO EM BENS IMPORTADOS (US\$) "A"	INVESTIMENTO GLOBAIS VINCULADOS (US\$) "B"	PLEITOS APROVADOS	% A/B
2003	1.395.876.315	12.878.067.782	846	10,84%
2004	510.259.060	3.523.393.599	452	14,48%
2005	1.177.867.967	18.589.803.865	943	6,34%
2006	1.620.330.981	13.106.216.196	1,192	12,36%
2007	2.617.215.103	11.059.235.382	1,210	23,67%
2008	5.102.536.604	20.381.420.339	1,794	25,04%
2009	5.313.685.273	51.588.129.947	1,836	10,30%

Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior

Neste período sucedeu um aumento sensível no percentual de investimentos provenientes do exterior. Mas em 2009, devido à crise, o mercado mundial encolheu e consequentemente, devido à necessidade de manutenção do crescimento, a participação do governo nos investimentos aumentou. Deste modo, a relação importação/investimento global caiu vertiginosamente.

Já na tabela II.5 ilustra-se a importância de políticas direcionadas aos bens de capital. O valor das importações de bens de capital é o que tem maior peso dentre os ex-tarifários, correspondendo a 26,19% do peso total das importações destes e 10,78% do peso global do investimento brasileiro, só ficando atrás dos investimentos em petróleo.

Tabela II.5 - DISTRIBUIÇÃO SETORIAL E INVESTIMENTOS VINCULADOS AOS EX-TARIFÁRIOS

Setor	Quant. de itens	Valor FOB importações em "Ex" (US\$)	%	Investimentos globais (US\$)	%
Petróleo	4	111.870.000	19,13	1.385.993.000	50,16
Bens de Capital	29	153.123.973	26,19	297.822.403	10,78
Petroquímico	8	43.318.747	7,41	242.358.747	8,77
Químico	7	7.557.609	1,29	188.092.305	6,81
Mineração	1	1.770.400	0,30	112.000.000	4,05
Siderúrgico	12	37.278.866	6,38	84.486.056	3,06
Metalúrgico	22	12.864.122	2,20	56.366.431	2,04
Farmacêutico	21	27.539.846	4,71	51.734.193	1,87
Alimentício	13	18.683.086	3,20	49.750.449	1,80
Serviços	16	38.180.517	6,53	47.187.363	1,71
Plástico	9	19.584.522	3,35	39.630.147	1,43
Geração de energia	3	28.569.070	4,89	37.991.040	1,38
Construção civil	10	9.156.736	1,57	36.827.531	1,33
Embalagens	6	6.723.996	1,15	32.595.819	1,18
Têxtil	10	24.762.060	4,24	25.430.773	0,92
Papel e celulose	4	10.930.000	1,87	15.700.000	0,57
Fios e cabos	4	409,500	0,07	8.420.512	0,30
Auto-peças	6	2.680.635	0,46	6.688.974	0,24
Cerâmica	2	1.515.000	0,26	6.104.092	0,22
Médico/Hospitalar	7	6.039.480	1,03	5.679.256	0,21
Gráfico	9	5.745.321	0,98	4.638.001	0,17
Madeira/móveis	3	799,717	0,14	4.359.620	0,16
Ferroviário	1	1.972.752	0,34	3.800.000	0,14
Higiene/limpeza	3	3.237.392	0,55	3.637.392	0,13
Automotivo	3	1.806.962	0,31	2.523.980	0,09
Saneamento	1	2.040.000	0,35	2.500.000	0,09
Bens de consumo	4	646,000	0,11	2.099.000	0,08
Eleto-eletrônico	8	1.284.105	0,22	2.098.627	0,08
Reciclagem	2	1.510.218	0,26	2.030.186	0,07
Borracha	1	830,000	0,14	1.200.000	0,04
Outros	1	380,000	0,06	800,000	0,03

Cobre	2	459,382	0,08	753,855	0,03
Couro e calçados	1	577,500	0,10	577,500	0,02
Fumo	1	458,320	0,08	485,520	0,02
Elétrico	1	125,000	0,02	300,000	0,01
Náutico	1	200,000	0,03	200,000	0,01
Bebidas	1	33,889	0,01	45,318	0,00
TOTAL	237	584.664.723	100,00	2.762.908.090	100,00

Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

II.2.2- Outros impostos para Bens de Capital Importados

Os impostos descritos nesta seção também incidem sobre os produtos de origem nacional, pois estes devem equiparar os preços dos produtos importados com os nacionais. No entanto existem diferenças que serão analisadas em momento posterior, já que nesta seção será abordado como estes incidem sobre o produto estrangeiro.

II.2.2.1 – A Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS-Importação) e Programa de Integração Social (PIS – Importação)

A Cofins-Importação e o PIS-Importação são contribuições sociais de competência da união para financiamento da seguridade social, incidentes sobre a importação. Tais contribuições sociais atendem também ao princípio da não-cumulatividade – que visa justamente evitar o efeito "cascata" da tributação - e, assim, os valores pagos no momento da importação podem ser creditados pelo importador para posterior compensação com as contribuições por ele devidas, ou seja, há reduções na base de cálculo a partir de deduções referentes a pagamentos anteriores.

No entanto, existe uma crítica à aplicação do princípio da não-cumulatividade no caso destas contribuições. Tal crítica calca seus argumentos no princípio de não existência de “meia” cumulatividade. E sendo a base de cálculo dessas contribuições a receita auferida, os descontos em períodos posteriores ignora o fator custos. Ora, todos os custos, encargos ou despesas que as empresas incorreram ao gerar tal receita, devem ser considerados para fins de dedução da contribuição a ser paga, com finalidade de evitar a incidência em cascata. A legislação apresenta uma lista de créditos que podem ser abatidos, mas não é acolhida, por exemplo, despesas com vale-refeição, vale-transporte, convênio médico, despesas financeiras não decorrentes de empréstimos, etc.

Tal deficiência onera o contribuinte, principalmente quando mais este emprega mão de obra, pois tal modalidade não gera o crédito total. Regra geral, o desconto do PIS/COFINS só é obtido em sua totalidade se as despesas forem exclusivamente com insumos. Já a Lei nº 11.529, de 22 de outubro de 2007, permite o desconto integral dos créditos da contribuição do PIS e do Cofins para bens(alguns de capital) descritos no Art. Nº1 caput I da mesma lei.

Portanto, na quase totalidade das importações, a alíquota aplicável do PIS é de 1,65% e a da Cofins é de 7,6%. A base de cálculo para ambas as contribuições é o valor aduaneiro das mercadorias importadas, acrescido do valor do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS), incidente sobre a importação, e do valor das próprias contribuições, pois elas são incluídas no preço final das mercadorias (cálculo “por dentro”). Assim as contribuições devidas são iguais a:

$$\text{PIS} = \text{Alíquota PIS} \times (\text{VA} + \text{ICMS} + \text{PIS} + \text{Cofins}) \quad (2.2.2)$$

$$\text{Cofins} = \text{Alíquota Cofins} \times (\text{VA} + \text{ICMS} + \text{PIS} + \text{Cofins}) \quad (2.2.3)$$

Uma formula mais detalhada encontra-se na Instrução Normativa SRF nº 572/05 que consta em anexo.

Vale notar alguns pontos da Lei 10.865/2004 que instituiu, a partir de 01.05.2004, a incidência do PIS e da COFINS. Essa relata não incidência à: *“bens estrangeiros idênticos, em igual quantidade e valor, e que se destinem à reposição de outros anteriormente importados que se tenham revelado, após o desembaraço aduaneiro, defeituosos ou imprestáveis para o fim a que se destinavam, observada a regulamentação do Ministério da Fazenda”*. Portanto, o empresariado deve ficar atento, já que a reposição de máquinas e equipamentos configura um caso de não incidência destas contribuições.

II.2.2.2- Imposto sobre produtos industrializados – IPI

O imposto sobre produção industrial é de competência federal e é o segundo imposto em importância e volume de arrecadação de recursos para a União. O fato gerador do IPI é a industrialização, melhor dizendo, é a operação que transforme a natureza ou finalidade do produto, aperfeiçoando-o para consumo. Segundo o art 3º da Lei nº 4.502/64, caracteriza-se industrialização o processo de:

- (i) Transformação (produção de uma manufatura nova a partir de uma matéria-prima);
- (ii) Beneficiamento (aperfeiçoamento do funcionamento, acabamento ou aparência do produto);
- (iii) Montagem (reunião de produtos, peças ou partes);
- (iv) Acondicionamento (alteração da apresentação do produto, inclusive alteração da embalagem);
- (v) Recondicionamento (restauração do produto usado ou deteriorado).
Importante ressaltar que o fato gerador não é a saída do produto da fábrica, mas sua industrialização. Todavia, com o intuito de proteger a indústria nacional, o fato gerador do produto estrangeiro é alcançado no momento que o produto entra no país, ou seja, a industrialização do produto em outros países também é tributada.

O contribuinte do IPI é o industrial ou aquele que se equiparar. A base de cálculo é o valor da operação, vide o preço normal do produto, seja ele nacional ou importado. Sua principal função é fiscal, embora tenha também função extrafiscal. Devido a isso, sua alíquota é seletiva a cargo da essencialidade do produto, isto quer dizer que quanto mais supérfluo o produto, maior alíquota. O intuito disto é estimular ou frear o consumo. O poder executivo pode alterar a alíquota nos limites expressos na lei, sendo esse um possível canal para políticas fiscais em prol da expansão de máquinas e equipamentos. Mecanismo já utilizado em alguns programas de desenvolvimento do Brasil.

O IPI também entra no regime não cumulativo. Para sua apuração, o imposto devido na operação anterior é creditado e o devido na saída é debitado, pagando-se a diferença ou, em caso de saldo credor, este é transferido para período posterior. Tal como o Imposto de importação, o IPI não está sujeito ao princípio da anterioridade e, portanto, também não possui entraves políticos, podendo ser utilizado como política fiscal.

Conforme a Lei, o IPI é suspenso para matérias-primas, produtos-intermediários e material de embalagem importados ou nacionais quando o adquirente é exportador (aquele que obtém receita 70% ou superior proveniente de exportação).

Destarte, a fórmula da base de cálculo do IPI difere das demais por seu cálculo ser por fora, ou seja, o próprio valor do imposto não integra o valor do produto, desta forma, calcula-se o IPI por:

$$\text{IPI} = \text{Alíquota IPI} \times (\text{VA}) \quad (2.2.4)$$

II.2.2.3- Imposto sobre operações relativas à circulações de mercadorias e serviços –ICMS

O ICMS é um imposto de competência estadual e consiste na principal fonte de arrecadação dos Estados. Inúmeros argumentos econômicos permeiam sua aplicação: neutralidade na formação de preço, o desestímulo à integração vertical das empresas e estímulo à exportação por meio de restituição do imposto pago. O fato gerador definido pela Constituição Federal é a circulação de mercadorias e “prestação de serviços interestaduais e municipais e de comunicação”. Portanto, todo ato que implique em circulação econômica da mercadoria será fato gerador do ICMS.

No que se refere à incidência do ICMS, a entrada de mercadorias importadas, mesmo que destinadas ao consumo ou para integração do ativo fixo e a entrada de petróleo ou derivados se não utilizado para operação industrial, ambas são tributadas pelo ICMS, cabendo ao estado onde reside o estabelecimento destinatário da mercadoria definir a alíquota. Prevê-se imunidade para produtos destinados ao exterior. Essa não incidência à exportação complementada pelos incentivos fiscais dá ao tributo a mesma função equalizadora que possui na importação, mas com sinal contrário, portanto, subsídio. Tal medida dá aos produtos nacionais competitividade com o produto estrangeiro e promove à integração do país.

Segundo Torres (2000), o ICMS é um tributo não cumulativo de incidência plurifásica, isto é, incide em cada operação de circulação da mercadoria. O cálculo do ICMS é parecido com os demais do regime não cumulativo, incide sobre o valor total da operação e é debitado o valor do imposto pago em operações anteriores do mesmo estado ou de outro.

O crédito fiscal obtido por operações anteriores de comercialização, industrialização, transporte ou comunicação, não inclui despesas financeiras (salários, juros, etc) ou se a mercadoria/serviço for alheia à atividade do estabelecimento. Mas autoriza-se a utilização deste crédito caso a mercadoria seja adquirida para consumo ou integração do ativo fixo. É óbvio que na inexistência de cobrança do imposto, por meio de isenção ou não incidência, não implicará crédito. Exceção a essa regra só ocorre por eventual incentivo fiscal. Isenções em etapas intermediárias do processo de produção e

comercialização são mecanismos criados por lei que não implicam em créditos tributários passíveis de recuperação em etapa seguinte. Deste modo, acaba-se por aumentar a carga tributária. Ou seja, a base de cálculo torna-se maior que o valor adicionado da operação.

Tal como o IPI, o ICMS pode ser seletivo em função da essencialidade do imposto. Suas alíquotas são reguladas pela Constituição Federal distinguindo entre as aplicáveis às operações internas, interestaduais e de exportação.

As alíquotas internas incidem sobre operações internas ao estado ou no caso especial de operações interestaduais com o consumidor final não contribuinte de outro estado. Contudo, se a comercialização interestadual ocorrer com o consumidor final em outro estado contribuinte do ICMS, as alíquotas são interestaduais e são estabelecidas por resolução da União. Cabe ainda ao Senado, nos limites da Constituição Federal, fixar as alíquotas aplicáveis à exportação.

A definição de contribuinte do ICMS coube a LC 87/96, e ficou constituída como qualquer pessoa, física ou jurídica que realize ato de comercialização ou prestação de serviço. Tal lei complementar também definiu a não incidência a produtos primários e semielaborados destinados ao exterior. E que a não incidência do ICMS sobre produtos derivados do petróleo justifica-se pela proteção ao equilíbrio do federalismo fiscal, isto é, como a extração ocorre em poucos Estados, caso existisse a tributação, ocorreria concentração da arrecadação em poucos Estados que se beneficiariam extremamente.

A cobrança do ICMS pelo regime da substituição tributária é bastante criticada por juristas e economistas. Neste regime a responsabilidade de pagamento do tributo por operações comerciais recai sobre outro contribuinte, que não o contribuinte devido. Geralmente, o contribuinte é substituído em operações interestaduais. Enquanto o contribuinte do Estado destinatário sofre retenção inicial de um montante maior do que seria a real alíquota mas em momento posterior, depois de calculada a diferença, é creditada o montante que diferiu. O contribuinte substituído aparentemente é agraciado com o pagamento de alíquota menor, que depois de calculada a diferença, é retida em transações subsequentes. A crítica econômica é que tal medida mesmo que facilite a arrecadação, reduz a restrição orçamentária do contribuinte substituto, pois, com o pagamento de alíquota maior este tem seu poder de compra reduzido. Por exemplo, muitas vezes o ICMS ao longo de toda a cadeia produtiva (fabricante, atacadista, comerciante local) é tributado no início do ciclo. Deste modo, a legislação presume a

ocorrência dos fatos geradores futuros e com isso também a ocorrência da venda e seu valor.

Para apurar o ICMS ao longo da produção, as secretarias de Fazenda promovem estudos mercadológicos sobre o preço praticado e definem o índice de valor agregado (IVA) a ser aplicado sobre as vendas feitas pelo industrial ou importador. No caso do importador, que já possui a obrigação de antecipar o recolhimento do ICMS por causa da importação, agora deve também pagar ICMS por toda cadeia produtiva. A Fazenda assume a ocorrência do fato gerador, e em caso que esse não ocorra (não ocorreu a venda ou a mercadoria é extraviada), o importador deve requerer a devolução do imposto (que não é devolvido por espontânea vontade da Fazenda), em seguida é averiguado a veracidade do requerimento. Esse processo leva algum tempo, e por isso tal prática tem efeito adverso de restringir a produção.

Pode-se questionar se isso é benéfico para a indústria nacional, mas o procedimento é semelhante, em muitos casos, na cobrança do ICMS na indústria nacional. A justificativa é o recolhimento antecipado do imposto e a dispensa de fiscalizar vários contribuintes, o que reduz o dispêndio com a fiscalização.

Assim, a fórmula da base de cálculo do ICMS que incide sobre produto importado integra o valor do produto mais o imposto de importação e as contribuições sociais (o Programa de Integração Social, o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público e a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social), desta forma, calcula-se o ICMS por:

$$\text{ICMS} = \text{Alíquota ICMS} \times (\text{VA} + \text{ICMS} + \text{IPI} + \text{II}) \quad (2.2.5)$$

II.2.3- Drawback

Segundo Decreto Lei nº 37, de 21/11/66, o regime especial de Drawback consiste na suspensão ou eliminação de tributos incidentes sobre insumos importados utilizados na produção de mercadorias exportadas. Sua função é estimular a exportação, reduzindo seus custos de produção. Destarte, Drawback funciona como incentivo fiscal e abrange tributos como IPI, ICMS, II, IOF e algumas taxas. Conforme Tabela II.6 a seguir, em 2009 cerca de 4,15% do total das importações entrou no Brasil sob o Drawback

Tabela II.6 - Importações Segundo os Regimes de Tributação

Em US\$ 1.000 FOB								
REGIMES DE TRIBUTAÇÃO	2008				2009			
	DEZEMBRO		JAN-DEZ		DEZEMBRO		JAN-DEZ	
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Recolhimento Integral	9.118.944	79,3	132.354.724	76,4	9.711.403	79,1	98.605.125	77,3
Zona Franca Manaus - ZFM	495.905	4,31	8.791.716	5,08	554.165	4,51	6.177.158	4,84
Suspensão - DRAWBACK	526.739	4,58	11.268.283	6,51	466.792	3,8	5.298.955	4,15
Redução p/ montadoras de veículos – MP1939/2000	267.481	2,33	5.178.866	2,99	405.060	3,3	4.141.896	3,25
Suspensão - Admissão em RECOF Aeronáutico	257.543	2,24	1.210.012	0,7	220.092	1,79	3.436.894	2,69
Suspensão - Admissão em RECOF Automotivo	207.369	1,8	4.414.111	2,55	230.066	1,87	2.606.859	2,04
Suspensão - Admissão RECOF	96.502	0,84	3.765.572	2,17	128.361	1,04	2.321.395	1,82
Demais	527.708	4,59	6.165.737	3,56	569.158	4,63	5.040.147	3,95
Total	11.498.190	100	173.149.021	100	12.285.097	100	127.628.428	100
Fonte: Receita Federal								

Existem três modalidades de drawback: isenção, suspensão ou restituição de tributos. A diferença consiste no espaço temporal do incentivo, isto é, a isenção constitui a compensação de tributo incidente na importação de insumo para produção, visando exportação paga anteriormente. A segunda modalidade é a suspensão de tributos sobre mercadoria importada para produção de produto a ser exportado, que dura dois anos para produtos em geral e cinco anos para bens de capital. A terceira é restituição de imposto pago anteriormente nessas operações, e já não é mais utilizado.

Atualmente, devido à resolução da Secretaria de Comércio Exterior estendeu-se o benefício da suspensão para algumas operações especiais. A esse respeito, a Portaria Secex nº 14/2004 declara:

“Art. 58. Poderão ser concedidas as seguintes operações especiais:

- I - drawback genérico: concedido exclusivamente na modalidade suspensão. Caracteriza-se pela discriminação genérica da mercadoria a importar e o seu respectivo valor;
- II - drawback sem cobertura cambial: concedido exclusivamente na modalidade suspensão. Caracteriza-se pela não cobertura cambial, parcial ou total, da importação;
- III - drawback solidário: concedido exclusivamente na modalidade suspensão. Caracteriza-se pela participação solidária de duas ou mais empresas industriais;
- IV - drawback intermediário: concedido na modalidade suspensão e isenção. Caracteriza-se pela importação de mercadoria, por empresas denominadas fabricantes-intermediários destinada a processo de industrialização de produto intermediário a ser fornecido a empresas industriais-exportadoras, para emprego na industrialização de produto final destinado à exportação;
- V - drawback para embarcação: concedido na modalidade suspensão e isenção. Caracteriza-se pela importação de mercadoria utilizada em processo de industrialização de embarcação,

destinada ao mercado interno, conforme o disposto no § 2.º do art. 1.º da Lei n.º 8.402, de oito de Janeiro de 1992, nas condições previstas no Anexo “D” desta Portaria;

VI - drawback para fornecimento no mercado interno - concedido na modalidade suspensão. Caracterizam-se pela importação de matérias-primas, produtos intermediários e componentes destinados à fabricação, no País, de máquinas e equipamentos a serem fornecidos, no mercado Interno, em decorrência de licitação internacional, contra pagamento em moeda conversível proveniente de financiamento concedido por instituição financeira internacional, da qual o Brasil participe, ou por entidade governamental estrangeira, ou ainda, pelo Banco Nacional de desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, com recursos captados no exterior, de acordo com as disposições constantes do art. 5º da Lei n.º 8.032, de 12 de abril de 1990, com a redação dada pelo art. 5º da Lei n.º 10.184, de 12 de fevereiro de 2001, nas condições previstas no Anexo “E” desta Portaria.”

Dentre essas modalidades de drawback, existem três que chamam a atenção por serem instrumentos potenciais de fomento à aquisição e/ou produção de bens de capital: o Drawback genérico, visto que esse instrumento possibilita a definição do produto na qual se quer incentivar; o Drawback sem cobertura cambial, pois não existe necessidade de divisas pelo empresário (nessa modalidade ao exportar recebe a diferença entre o montante exportado e o importado); o Drawback para fornecimento do mercado interno, uma vez que é um mecanismo específico para aquisição de bens de capital.

Importante ressaltar que nas isenções descritas anteriormente, as empresas requerentes não devem ser inadimplente do fisco e devem respeitar todas as normas gerais em vigor. A concessão do Regime Especial de Drawback não assegura a obtenção de cota de importação para mercadoria ou de exportação. Também não pode ser concedido o regime de drawback para importação de mercadoria utilizada na industrialização de produto destinado ao consumo na Zona Franca de Manaus e em áreas de livre comércio, ou para exportações contra pagamento em moeda nacional. O motivo principal destas restrições é não permitir a fuga de divisas.

II.3- IMPOSTOS SOBRE PRODUTO NACIONAL

Sobre o produto nacional incidem os mesmos tributos, com base de cálculo o preço do produto, o ICMS, o IPI e mais as contribuições sociais. Obviamente, o imposto de importação não incide sobre o produto nacional, mas os outros tributos sim, porque segundo o GATT, após pagamento do II, tanto o produto nacional quanto o importado devem receber o mesmo tratamento tributário. No entanto, ao longo da cadeia

produtiva, sobre o produto nacional incidem outros tributos, podendo ocorrer sobre folha salarial ou lucros. Esses alteram as decisões dos empresários, principalmente no que tange os custos.

Os detalhes pertinentes ao IPI, ICMS já foram analisados; para produto nacional ambos incidem sobre o valor da mercadoria, que analogamente no imposto de importação é o valor aduaneiro. Podemos dizer que o IPI afeta da mesma forma o produto nacional e o importado. No entanto, uma diferença simples é constatada no ICMS: enquanto no produto importado o ICMS tem sua base de cálculo aumentada, pois se leva em consideração, para tal o imposto de importação; no produto nacional não existe o II, portanto a base de cálculo não o inclui. Em suma, o IPI e o ICMS possuem a seguinte fórmula de cálculo para o produto nacional:

$$\text{ICMS} = \text{Alíquota ICMS} \times (\text{VM} + \text{ICMS} + \text{IPI}), (2.3.1)$$

$$\text{IPI} = \text{Alíquota IPI} \times \text{VM}, (2.3.2)$$

Onde VM é o valor da mercadoria.

Além disso, discutiremos as contribuições previdenciárias (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS, Programa de Integração Social - PIS, Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP), as contribuições sobre folha de pagamento (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FTGS, Salário Acidente de Trabalho - SAT, Salário Educação) e os tributos sobre lucro (Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL, Imposto de Renda Pessoa Jurídica - IRPJ).

II.3.1- COFINS, e PIS/PASEP

As Contribuições do PIS/Pasep e da Cofins para o produto nacional, possuem duas normas gerais de apuração (incidência não-cumulativa e incidência cumulativa), e outros regimes especiais de apuração. Dentre eles, os pertinentes ao nosso estudo somente os referentes à Zona Franca de Manaus e a Receitas Financeiras. De um modo geral podemos dizer que:

O Regime de incidência cumulativa tem como base de cálculo a receita bruta total auferida pelas empresas, sem as deduções referentes aos custos, despesas e encargos. As alíquotas do regime cumulativo são 0,65% para PIS/PASEP e 3% para COFINS. As pessoas sujeitas a tal regime são aquelas que possuem a apuração do imposto de renda de pessoa jurídica com base no lucro presumido ou arbitrado.

Já o Regime de incidência não cumulativa tem a mesma base de cálculo, mas permite o desconto de créditos apurados com base em custos, despesas e encargos. As alíquotas do PIS/PASEP e COFINS são 1,65% e 7,6%, respectivamente. As pessoas jurídicas que apuram o IRPJ com base no lucro real estão sujeitos a esse regime, com exceção de algumas instituições financeiras e prestadoras de serviços.

Existem vários regimes especiais, mas apenas dois afetam os bens de capital. A Zona Franca de Manaus tem “*alíquotas reduzidas a zero da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins incidentes sobre as receitas decorrentes da comercialização de matérias-primas, produtos intermediários e materiais de embalagem, produzidos na ZFM para emprego em processo de industrialização por estabelecimentos industriais ali instalados e consoante projetos aprovados pelo Conselho de Administração da Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa)*”(Lei nº 10.637, de 2002, art. 5ºA). Os diversos incentivos que a ZFM possui fazem dela um Pólo de produção industrial, inclusive de bens de capital. E o outro incentivo é a redução à zero das alíquotas do PIS/Pasep e da Cofins, segundo o Decreto nº 5.442, de 2005, das receitas financeiras, um importante mecanismo de barateamento do crédito, fomentando a compra de máquinas e equipamentos.

II.3.2- Contribuições sobre Folha de Pagamento – FGTS , SAT, salário educação

As contribuições sobre a folha de pagamento são inúmeras e como já mostrado na tabela II.1, são uma fonte de arrecadação onerosa do governo. Resumidamente expõe-se por meio do quadro a seguir: a incidência, alíquota e o peso das contribuições sobre a folha de pagamento.

Quadro II.1 - Contribuições Sobre folha de Pagamento dos trabalhadores Industriais

ENTIDADES	FINALIDADE	ALÍQUOTAS E INCIDÊNCIA	OBSERVAÇÕES
FGTS	O Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS foi criado para proteger o trabalhador demitido sem justa causa. Com o FGTS, o trabalhador tem a oportunidade de formar um patrimônio, que pode ser sacado em momentos especiais, como o da aquisição da casa própria ou da aposentadoria e em situações de dificuldades, que podem ocorrer com a demissão sem justa causa ou em caso de algumas doenças graves.	8,00% incidentes sobre a folha de pagamento.	Todos os empregados, terceirizados, e prestadores de serviço tem direito ao FGTS. A alíquota do prestador de serviço é diferenciada. (varia entre 15% e 22,5%)

Seguro Acidente de Trabalho	o Seguro de Acidente de Trabalho (SAT) visa custear benefícios do INSS provenientes de acidente de trabalho ou doença ocupacional.	1%, 2% ou 3% (dois ou três por cento) incidentes sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas, a qualquer título, durante o mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos que lhes prestem serviços, para o financiamento dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho. Tal variação decorre de enquadramento da empresa em cuja atividade preponderante o risco de acidente do trabalho seja considerado, respectivamente, leve, médio ou grave; – as alíquotas de 1%, 2%, ou 3% são acrescidas de 12%, 9% e 6%, se a atividade exercida pelo segurado ensejar a concessão de aposentadoria especial após, respectivamente, 15, 20 ou 25 anos de contribuição, para fatos geradores ocorridos a partir de 1 de março de 2000. Tal acréscimo incide exclusivamente sobre a remuneração do segurado sob exposição a agentes nocivos prejudiciais à sua saúde e a sua integridade física.	–Toda empresa deve assegurar a seu empregado, a cada filial da empresa pode-se definir um nível de risco diferenciado de acordo com o risco eminente da atividade exercida. –as alíquotas de 1%, 2%, ou 3% poderão ser reduzidas em até 50% ou aumentadas em até 100%, conforme dispõe o regulamento, em razão do desempenho da empresa em relação à respectiva atividade econômica.
Salário-Educação	Financiamento do ensino fundamental dos empregados bem como dos filhos destes (de 0 a 14 anos).	2,5% sobre o total da remuneração paga ou creditada pelas empresas aos seus empregados. A arrecadação é feita pela Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB, que repassa ao Tesouro Nacional, a qual, mediante autorização do MEC, transfere mensalmente aos Estados, quota 2/3, e ao FNDE, quota 1/3.	Excluídos da contribuição: I – União, Estados, DF e os municípios, bem como suas autarquias; II – Instituições oficiais de ensino de qualquer grau; III – Instituição particular de ensino de qualquer grau desde que devidamente autorizada e reconhecida; IV – Organizações hospitalares e de assistência social com Certificado de Fins Filantrópicos; V – Organizações culturais reconhecidas pelo MEC; VI – Empresas que mantêm escolas de ensino fundamental; VII – Empresa que indeniza despesas de autopreparação do empregado e dos filhos menores; VIII – Empresa que utiliza esquema misto; IX – Empresas optantes pelo SIMPLES.
SENAI	Organização e administração de escolas de aprendizagem industrial, estendida às de transporte ferroviário e metroviário, e comunicações.	1,0% incidente sobre o total da remuneração paga pelas empresas do setor industrial aos empregados. São contribuintes: Indústrias (exceto as do art. 2o do Dec.Lei no 1.146/70), empresas de transporte, oficinas gráficas, empresas de telecomunicações, empresas de industrialização da pesca, indústria da construção civil, empresas de telecomunicações, jornalismo, serviço público de produção e distribuição de água, energia, gás, esgoto, saneamento, frigorífico e armazém geral.	I – União, Estado, DF e Municípios, bem como suas autarquias; II – Entidades filantrópicas com isenção; III – Estabelecimentos que mantiveram por conta própria a aprendizagem industrial.
SESI	– Organização e administração de escolas de aprendizagem industrial, estendida às de transporte e comunicações; – Melhoria das condições de habitação, nutrição e higiene; – Assistência ao trabalhador, atividades educacionais e culturais, valorização do homem.	1,5% incidente sobre o total da remuneração paga pelas empresas do setor industrial aos empregados e avulsos que prestem o serviço durante o mês. São contribuintes: as mesmas empresas que contribuem para o SENAI	I – União, Estado, DF e Municípios, bem como suas autarquias; II – Entidades filantrópicas com isenção; III – Indústrias relacionadas no art. 6o da Lei no 2.613/55.
SENAC	– Financiamento de atividades de organização e administração de escolas de aprendizagem comercial; – Difusão e aperfeiçoamento do ensino comercial.	1,0% incidente sobre o total da remuneração paga pelas empresas comerciais aos empregados e avulsos que lhe prestam serviços. São contribuintes: as empresas do comércio atacadista, comércio varejista; empresas do comércio armazenador (exceto armazéns gerais); empresas de turismo e hospitalidade; estabelecimentos de saúde; empresas de comércio transportador, revendedor e retalhista de óleo diesel, óleo combustível e querosene; empresas de processamento de dados, escritórios, consultórios ou laboratórios de profissionais liberais – pessoas jurídicas; e, Tomadores de serviços de trabalhadores avulsos	I – União, Estado, DF e Municípios, bem como suas autarquias; II – Entidades filantrópicas com isenção; III – Cooperativa comercial.
SESC	– Aplicação em programas que contribuam para o bem estar social dos empregados e suas famílias, das empresas relacionadas; – Planejar e executar medidas que contribuam para o bem-estar social dos comerciários e suas famílias, atividades educativas e culturais, visando a valorização	1,5% incidente sobre o total da remuneração paga ou creditada pelas empresas comerciais aos empregados e avulsos que lhe prestem serviços. São contribuintes: além das empresas que contribuem para o SENAC, as empresas de comunicação, de publicidade jornalística (exceto gráfica), de difusão cultural e artística; estabelecimentos de ensino; clubes de	I – União, Estado, DF e Municípios, bem como suas autarquias; II – Entidades filantrópicas com isenção; III – Cooperativa comercial.

	do homem.	futebol profissional – contribuições descontadas dos empregados a partir de 07/93, e, entidades desportivas.	
SEBRAE	<ul style="list-style-type: none"> – Aplicação em programas de apoio ao desenvolvimento das pequenas e microempresas; – Planejar, coordenar e orientar programas técnicos, projetos e atividades de apoio às micro e pequenas empresas em conformidade com a política nacional de desenvolvimento nas áreas industrial, comercial e tecnológica. 	<p>Na criação do SEBRAE, Lei no 8.029/90 art. 8o, § 3o, foi fixada em 0,3% sobre o total da remuneração paga pelas empresas aos empregados. São contribuintes: todas as empresas sujeitas à contribuição para SESI/SENAI e SESC/SENAC.</p> <p>Alíquota - 0,6%: indústrias, transportes ferroviários, empresas de telecomunicações, indústria de construção civil e armazéns gerais e Agroindústria; comércio atacadista, varejista, agentes autônomos do comércio, turismo e hospitalidade, estabelecimentos de serviço de saúde, escritórios, consultórios; empresas de transporte rodoviário, transporte de valores, distribuição de petróleo.</p>	<p>I – São excluídas da contribuição as empresas optantes pelo SIMPLES;</p> <p>II – União, Estado, DF e Municípios, bem como suas autarquias;</p> <p>III – Entidades filantrópicas com isenção;</p> <p>IV – Lei no 10.668, de 14/05/2003, cria Serviço Social Autônomo - Agência de Promoção de Exportações do Brasil- APEX-Brasil.</p> <p>Lei no 11.080, de 30/12/2004, cria Serviço Social Autônomo - Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial- ABDI.</p> <p>Os dois serviços não têm código FPAS. É instituído adicional às alíquotas das contribuições sociais, repassado na proporção 85,75% ao SEBRAE, 12,25% à APEX-Brasil e 2% à ABDI.</p>
Total		MÍNIMO: 16,5% / MÁXIMO: 33,5%	

Fonte: Receita Federal, Editada pelo Autor

Nota-se a partir desse quadro que as contribuições sobre folha de pagamento oneram entre 16,5% e 33,5% os custos com mão de obra no Brasil.

Serão analisados agora, de forma mais detalhada as contribuições mais importantes: salário-educação, FGTS, SAT.

O salário-educação, foi instituído em 1964 pela Constituição Federal, é uma contribuição social destinada ao financiamento da educação pública básica. É calculada com base na alíquota de 2,5% sobre o valor total das remunerações pagas ou creditadas pelas empresas aos empregados. Os contribuintes do salário-educação são as empresas e entidades vinculadas ao Regime Geral da Previdência Social, isto é, qualquer firma ou instituição com risco de atividade econômica, pública ou privada, com fins lucrativos ou não. Só são isentas as instituições culturais, educacionais (sem fins lucrativos ou públicos), e os governos estaduais, municipais, federais e suas respectivas autarquias.

O recolhimento e a distribuição competem ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Conforme dados desta entidade, a arrecadação do salário educação em 2009 se situou na casa dos 10 bilhões de reais, metade da arrecadação do PIS, e maior que a arrecadação do IOF.

Outra contribuição é o Seguro de Acidente de Trabalho (SAT). Ela visa custear benefícios do INSS provenientes de acidente de trabalho ou doença ocupacional. A alíquota em geral é de um, dois ou três por cento sobre a remuneração do empregado, dependendo do risco eminente de trabalho, mas as empresas que expõem seus trabalhadores a riscos nocivos devem pagar um adicional por insalubridade, entre 9% e 12%. Esse seguro adicional serve para cobrir as aposentadorias por invalidez, acidentes,

etc. As alíquotas variam, portanto, conforme o risco. A partir de 2011, será incluído no cálculo do seguro o chamado Fator Acidentário de Prevenção (FAP), que poderá reduzir pela metade ou dobrar o valor pago pela empresa para cobrir os acidentes de trabalho. O FAP é um multiplicador (0,5 a 2,0) das alíquotas do SAT. Ele é calculado com base na frequência, gravidade e custo dos acidentes de trabalho. Assim, uma empresa que tenha uma alíquota de 3%, caso tenha nenhum risco, paga 1,5% , caso contrário, pode chegar a 6%. Tal medida visa incentivar o investimento em segurança no trabalho.

O FGTS, criado em 1966, é um fundo administrado pela União com intuito de amparar os trabalhadores demitidos sem justa causa, para investimentos em habitação e infraestrutura, além de disponibilizar ao trabalhador recursos para serem utilizados na compra da casa própria. A principal fonte de recursos do fundo são os depósitos dos empregadores, no valor de 8% do vencimento dos funcionários, em contas individuais de seus empregados. Em caso de demissão sem justa causa, o empregador é obrigado a depositar, a título de multa rescisória na conta do trabalhador, uma quantia correspondente a 50% do valor do somatório dos depósitos efetuados na conta do trabalhador, devidamente corrigidos, dos quais 40% são creditados na conta vinculada do trabalhador e 10% referem-se à contribuição social a ser recolhida na rede bancária e transferida à Caixa Econômica Federal.

II.3.3- Imposto de Renda pessoa jurídica e Contribuição Social sobre Lucro Líquido

Os impostos incidentes sobre a renda reduzem o lucro dos empresários, podendo refletir no preço do produto e no custo da produção. A análise desta seção se mantém na ótica da oferta de bens de capital, uma vez que o exame pela ótica da demanda tomaria igual extensão que a dada neste estudo.⁹

O imposto de renda tem função principal de distribuir renda. A competência do imposto de renda é da União, e este incide sobre os ganhos de capital, lucros, ou qualquer provento de renda.

Pertinente ao estudo destaca-se o imposto de renda pessoa jurídica. O empresário opta pelo lucro real ou lucro presumido, cada um com sua base de cálculo. Enquanto o primeiro tem alíquota de 15% com adicional de 10% para o excedente de

⁹ Almeida (2004) examina a compra de bens de capital através do financiamento.

240 mil anual, e base de cálculo o lucro com possíveis deduções de despesas. O segundo tem mesma alíquota, mas o lucro é presumido em 8% sem descontos de despesas. Em certos casos, como receita acima de 48 milhões ao ano, só é possível ser tributado no regime de lucro real. A opção por uma modalidade ou outra, quando possível, fica a cargo daquela que promover a menor carga tributária.

Segundo a Lei nº 7.689/1988, a contribuição social sobre lucro líquido incide sobre as empresas e pelo mesmo regime que a firma optou para o IRPJ, isto é, caso optou-se pelo lucro Real, tanto o CSLL quanto o IRPJ seguem o regime de lucro Real. A função dessa contribuição é o financiamento da seguridade social. A base de cálculo é o mesmo para todos os regimes: o lucro contábil. Contudo, no Lucro Real a alíquota é de 9% sobre o lucro antes da incidência do imposto de renda; no regime SIMPLES unifica-se o IRPJ, COFINS, CSLL, PIS; e no regime do Lucro Arbitrado ou Presumido aplica-se a mesma alíquota de 9% mas o lucro é presumido em 12% das receitas industriais, comerciais e imobiliárias.

Vale ressaltar que se supõe a existência da possibilidade de repasse total, parcial ou nenhum do imposto de renda. Isso fica evidente nos bens que competem com importados, pois o preço é dado externamente. Assim, qualquer aumento no tributo pode ser tanto assimilado como perda no lucro quanto redução da quantidade, e o aumento do tributo pode inclusive não impactar na produção se o empresário resolver assimilar o ganho adicional.

II.4- NOVAS POLÍTICAS E A MP 255

II.4.1 - A MP do “Bem”

Em 2005, o governo instituiu a medida provisória nº 255 batizada de “MP do Bem”, nela foram incluídas as medidas de redução da tributação para bens de capital, produtos exportados e de tecnologia da informação.

Entre o conjunto de artigos da “MP do bem” se institui o programa de desenvolvimento do software e da tecnologia da informação. O intuito deste programa é desenvolver as tecnologias deste segmento através de incentivo à aquisição de bens de capital e à exportação dos produtos nacionais. Considerando em pormenores os artigos constituintes do Regime Especial de Tributação para a Plataforma de Exportação de Serviços de Tecnologia da Informação (REPES), temos:

“Art. 2o É beneficiária do REPES a pessoa jurídica que exerça preponderantemente as atividades de desenvolvimento de software ou de prestação de serviços de tecnologia da informação, e que, por ocasião da sua opção pelo REPES, assuma compromisso de exportação igual ou superior a 60% (sessenta por cento) de sua receita bruta anual decorrente da venda dos bens e serviços de que trata este artigo. (Redação dada pela Lei nº 11.774, de 2008)

§ 1o A receita bruta de que trata o caput deste artigo será considerada após excluídos os impostos e contribuições incidentes sobre a venda.

§ 2o O Poder Executivo poderá reduzir para até 50% (cinquenta por cento) o percentual de que trata o caput deste artigo. (Redação dada pela Lei nº 11.774, de 2008) “

O Art. 2º explicita as condições para inclusão no REPES, basicamente é exportar, isto porque se faz necessário à obtenção de divisas como a condição imperativa para importação de bens de capital e manutenção da balança comercial. Já o artigo seguinte incentiva à aquisição de tecnologias impulsionadoras do desenvolvimento:

“Art. 4o No caso de venda ou de importação de bens novos destinados ao desenvolvimento, no País, de software e de serviços de tecnologia da informação, fica suspensa a exigência:

I - da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins incidentes sobre a receita bruta da venda no mercado interno, quando os referidos bens forem adquiridos por pessoa jurídica beneficiária do Repes para incorporação ao seu ativo imobilizado;

II - da Contribuição para o PIS/Pasep-Importação e da Cofins-Importação, quando os referidos bens forem importados diretamente por pessoa jurídica beneficiária do Repes para incorporação ao seu ativo imobilizado.”

O Art. 10º restringe a entrada de empresas optantes pelo SIMPLES:

“ Art. 10. É vedada a adesão ao Repes de pessoa jurídica optante do Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte - Simples.”

O Art. 11º permite a aquisição de bens de capital para incorporação do ativo imobilizado sem incidência do IPI:

“Art. 11. A importação dos bens relacionados pelo Poder Executivo na forma do § 4o do art. 4o desta Lei, sem similar nacional, efetuada diretamente pelo beneficiário do Repes para a incorporação ao seu ativo imobilizado, será efetuada com suspensão da exigência do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI.”

Em capítulo seguinte a lei dispõe sobre o regime especial de aquisição de bens de capital para empresas exportadoras – RECAP. Enquanto o Art. 12º institui o regime, o Art. 13º exige que a empresa tenha no mínimo 70% de sua receita líquida proveniente de exportação, podendo a União reduzir a exigência para até 60%:

“Art. 12. Fica instituído o Regime Especial de Aquisição de Bens de Capital para Empresas Exportadoras - Recap, nos termos desta Lei.

Parágrafo único. O Poder Executivo disciplinará, em regulamento, as condições para habilitação do Recap.

Art. 13. É beneficiária do Recap a pessoa jurídica preponderantemente exportadora, assim considerada aquela cuja receita bruta decorrente de exportação para o exterior, no ano-calendário imediatamente anterior à adesão ao Recap, houver sido igual ou superior a 70% (setenta por cento) de sua receita bruta total de venda de bens e serviços no período e que assuma compromisso de manter esse percentual de exportação durante o período de 2 (dois) anos-calendário. (Redação dada pela Lei nº 11.774, de 2008)

§ 1o A receita bruta de que trata o caput deste artigo será considerada após excluídos os impostos e contribuições incidentes sobre a venda.”

No inciso § 3º, deste mesmo artigo, tratam-se os casos excluídos do RECAPS (os optantes pelo SIMPLES e os de incidência cumulativa do PIS/PASEP e confins) e inclui a aquisição de bens de capital para estaleiro naval brasileiro:

“§ 3o O disposto neste artigo:

I - não se aplica às pessoas jurídicas optantes pelo Simples e às que tenham suas receitas, no todo ou em parte, submetidas ao regime de incidência cumulativa da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins;

II - aplica-se a estaleiro naval brasileiro, no caso de aquisição ou importação de bens de capital relacionados em regulamento destinados à incorporação ao seu ativo imobilizado para utilização nas atividades de construção, conservação, modernização, conversão e reparo de embarcações pré-registradas ou registradas no Registro Especial Brasileiro - REB, instituído pela Lei no 9.432, de 8 de janeiro de 1997, independentemente de efetuar o compromisso de exportação para o exterior de que trata o caput e o § 2o deste artigo ou de possuir receita bruta decorrente de exportação para o exterior.”

A aquisição e venda de máquinas e equipamentos por empresas beneficiadas pelo RECAPS não fica sujeita ao PIS/PASEP e Confins como propõe o Art. 14º:

“Art. 14. No caso de venda ou de importação de máquinas, aparelhos, instrumentos e equipamentos, novos, fica suspensa a exigência:

I - da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins incidentes sobre a receita bruta da venda no mercado interno, quando os referidos bens forem adquiridos por pessoa jurídica beneficiária do Recap para incorporação ao seu ativo imobilizado;

II - da Contribuição para o PIS/Pasep-Importação e da Cofins-Importação, quando os referidos bens forem importados diretamente por pessoa jurídica beneficiária do Recap para incorporação ao seu ativo imobilizado.”

Como qualquer programa do governo, a entrada e manutenção da empresa ficam condicionadas à regularidade fiscal da empresa em relação aos tributos e contribuições.

O capítulo três estabelece os incentivos à inovação tecnológica. O exame destes incentivos é imprescindível uma vez que por meio das inovações surgem novos bens de capital e/ou processos mais eficazes. Assim o Art. 17º § 1º desta Lei deixa claro o que se configura inovação:

“§ 1o Considera-se inovação tecnológica a concepção de novo produto ou processo de fabricação, bem como a agregação de novas funcionalidades ou características ao produto ou processo que implique melhorias incrementais e efetivo ganho de qualidade ou produtividade, resultando maior competitividade no mercado.”

O Art. 17º dita tais incentivos:

- (i) A redução da apuração do lucro líquido para cálculo do CSLL por meio de dedução dos gastos com pesquisa;
- (ii) Redução de 50% do IPI incidentes sobre máquinas e equipamentos destinados a pesquisa;
- (iii) Depreciação integral no ano de aquisição de máquinas e equipamentos destinados a pesquisa, para efeito de apuração do imposto de renda e CSLL;
- (iv) Dedução do imposto de renda por meio de despesa com aquisição de bens intangíveis;
- (v) Redução a 0% da alíquota do IR para remessas ao exterior destinado a patentes e marcas.

As deduções nos tributos por gastos com inovação podem ser variadas, também são incluídas despesas com fomento às pesquisas de universidades, desde que o

investidor arque com as responsabilidades e riscos da inovação. E os dispêndios com inovações vinculadas às patentes, também, são dedutíveis.

E para finalizar, conforme Art. 21º desta lei, a União garante, por intermédio de agências de fomento, a subvenção do valor da remuneração dos pesquisadores, titulado como mestre ou doutores, empregados em trabalhos inovadores. O gozo de todos os incentivos fica condicionado à regularidade fiscal das entidades.

II.4.2 – Programas Setoriais e a Depreciação Acelerada

O Brasil implementou nos últimos anos diversos programas de desenvolvimento, entre eles um que se destaca por estimular o investimento é a Política Desenvolvimento Produtivo. Organizado pela Coordenadoria-Geral das Indústrias Metalúrgicas e de Bens de Capital do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC).

Suas metas são:

- Para Bens de Capital sob Encomenda:

- (i) Aumentar gastos em P,D&I/faturamento líquido do PIB de 0,55% para 0,80% em 2010;
- (ii) Ampliar exportações para US\$ 4,4 bilhões em 2010 (US\$ 2,9 bilhões em 2007);

- Bens de Capital Seriados:

- (i) Investimentos de US\$ 11,5 bilhões para 2008-2010;
- (ii) Ampliar os gastos em P,D&I/faturamento líquido do PIB de 1,32% para 2,0%;
- (iii) Ampliar as exportações de US\$ 16,7 bilhões para US\$ 22,3 bilhões, em 2010.

Essas metas devem ser atingidas por meio: da desoneração tributária via depreciação acelerada em 50% do prazo e crédito de 25% anual para o CSLL para novos investimentos; da depreciação acelerada de máquinas e equipamentos em utilização de 20% no tempo normal; da redução do prazo de apropriação de créditos de PIS e COFINS de 24 meses para 12 meses; da permissão aos produtores de Bens de capital de compensação de créditos do IPI, PIS, COFINS no pagamento de qualquer tributo Federal; da desoneração do PIS/Cofins e IPI na aquisição de Bens de Capital.

Estas e outras medidas direcionadas têm seus efeitos discutidos no capítulo a seguir.

CAPÍTULO III - A LÓGICA DOS TRIBUTOS SOBRE BENS DE CAPITALS

Porque a tributação é tão complicada? Parte da complicação é decorrente das tentativas de desenhar uma estrutura neutra e equitativa, mas grande parte emerge do processo político que é o verdadeiro determinante da estrutura tributária. Muito dos retornos do capital são taxados de forma errada porque é complexo construir um sistema eficaz, entender os processos que a firma passa e aqueles que serão taxados lutam através do processo político contra o mesmo.

Ao decorrer do trabalho nota-se que as autoridades decidem entre instaurar um sistema neutro e equitativo, mas de difícil administração e com custos de fiscalização altos e sistemas mais simples com distorções, porém com baixos custos administrativos. Um exemplo claro é a substituição tributária, bastante eficiente na rapidez da fiscalização e nos custos baixos, no entanto, altamente restritivo para a produção.

Segundo relatório do Adam Smith Institute (2010), uma característica interessante dos bens de capital é que os tributos sobre bens de capital são voluntários, diferentemente dos tributos sobre receita e renda. Enquanto todos nós necessitamos de renda, advinda do trabalho ou do capital, já para investir o mesmo não se aplica. A compra de máquinas e equipamentos pode ser adiada, excetuando quando é necessário repor o capital. Então o aumento dos tributos sobre capital em geral tem como consequência o adiamento do investimento e consequentemente a redução do investimento e da arrecadação do governo. Por outro lado, a redução dos tributos, impulsiona a compra de máquinas e proporciona, inclusive, o aumento da arrecadação.

Deve-se lembrar que impostos sobre esse setor afetam a economia como um todo e o futuro de uma sociedade. Quanto maior a tributação sobre os bens de capital, menor será a arrecadação sobre as vendas no futuro, uma vez que a tributação desestimula o crescimento da produção. Ademais, investir em tecnologias novas melhora a produtividade e por consequência aumenta o salário. Cada trabalhador produzirá mais e com mais eficiência. É o capital que proporciona o aumento da produtividade. Estimular o capital gera ganhos para os capitalistas e para os trabalhadores. Maior produtividade gera maiores salários, menores custos e menores preços em termos reais.

Assim analisaremos primeiramente o que deve ser feito para melhorar o sistema, tornando-o mais transparente e equitativo. Estudaremos o que deve ser alterado na tributação de bens de capital importados e nacionais.

III.1 – BENS DE CAPITAL IMPORTADO – FALHAS E MELHORIAS

III.1.1 – Tributação

Como os bens de capital são em grande medida adquiridos no exterior, o preço destes acrescidos dos tributos configura um preço limite para o bem de capital brasileiro. O empresário brasileiro não pode exigir um preço maior que esse. Como qualquer país prefere adquirir bens nacionais e não depender do mercado externo, a tributação deve onerar mais o bem estrangeiro do que o nacional.

Analisaremos a complexidade da tributação sobre bens importados e a partir do que foi mencionado nas seções anteriores sobre o produto importado, especificamente os bens de capital, tributados pelo ICMS, IPI, II, COFINS e PIS/PASEP, veremos que as alíquotas efetivamente pagas diferem das alíquotas previstas na legislação devido à sobreposição de impostos. De acordo com a base de cálculo para a incidência de cada imposto, os montantes efetivamente pagos são:

$$\text{ICMS} = \text{Alíquota ICMS} \times (\text{VA} + \text{ICMS} + \text{IPI} + \text{II}) \quad (3.1.1)$$

$$\text{PIS}^{10} = \text{Alíquota PIS} \times (\text{VA} + \text{ICMS} + \text{PIS} + \text{Cofins}) \quad (3.1.2)$$

$$\text{Cofins} = \text{Alíquota Cofins} \times (\text{VA} + \text{ICMS} + \text{PIS} + \text{Cofins}) \quad (3.1.3)$$

Podemos agregar o PIS e COFINS:

$$\text{Contrib} = (\text{Alíquota PIS} + \text{Alíquota COFINS}) \times (\text{VA} + \text{ICMS} + \text{PIS} + \text{Cofins}) \quad (3.1.4)$$

Já o imposto de importação e o IPI incidem somente sobre o valor aduaneiro de forma simples e clara, resultando em:

$$\text{II} = \text{Alíquota II} \times \text{VA} \quad (3.1.5)$$

$$\text{IPI} = \text{Alíquota IPI} \times \text{VA} \quad (3.1.6)$$

Como não afeta a análise, ignoramos os descontos¹¹. Somando as equações acima, temos o montante de impostos pagos pela importação da mercadoria:

¹⁰ Denotamos PIS: PIS ou PASEP, já que são similares.

$$\text{Montante} = \text{II} + \text{ICMS} + \text{PIS} + \text{COFINS} + \text{IPI} \quad (3.1.7)$$

Considerando a, b, i, p, c as alíquotas dos impostos ICMS, IPI, II, PIS, COFINS, respectivamente, podemos reorganizar as equações (3.1.1), (3.1.2), (3.1.3), (3.1.4), (3.1.5), (3.1.6) em:

$$\text{ICMS} = a. (\text{IPI} + \text{II} + \text{ICMS} + \text{VA}) \quad (3.1.1)$$

$$\text{ICMS} = a. \text{ICMS} + a. (\text{VA} + \text{IPI} + \text{II})$$

Logo
$$\text{ICMS} = \frac{a.(\text{VA} + \text{IPI} + \text{II})}{1-a} \quad \text{ou} \quad \text{ICMS} = \text{VA} \cdot \frac{a+a.b+a.i}{1-a} \quad (3.1.8)$$

Podemos simplificar as equações do PIS e COFINS em uma:

$$\text{contrib} = p + c. (\text{VA} + \text{ICMS} + \text{PIS} + \text{COFINS}) \quad (3.1.4)$$

Como:

$$\text{contrib} = (p + c). (\text{ICMS} + \text{VA}) + (p + c). \text{contrib}$$

$$e \quad \text{contrib} = \frac{(p+c).(\text{ICMS} + \text{VA})}{1-(p+c)}$$

Logo:
$$\text{contrib} = \frac{p+c}{1-(p+c)} \cdot \text{VA} + \frac{p+c}{1-(p+c)} \cdot \text{ICMS},$$

Substituindo ICMS, temos:

$$\begin{aligned} \text{contrib} &= \frac{p+c}{1-(p+c)} \cdot \text{VA} + \frac{p+c}{1-(p+c)} \cdot \frac{a+a.b+a.i}{1-a} \cdot \text{VA} \\ &\quad \text{Ou} \\ \text{contrib} &= \frac{p+c}{1-(p+c)} \cdot \text{VA} \cdot \left(1 + \frac{a+a.b+a.i}{1-a} \right), \quad (3.1.9) \end{aligned}$$

Já o II e o IPI, resultam em:

$$\text{II} = i \times \text{VA} \quad (3.1.10)$$

¹¹ E como o regime, no caso das importações, é não cumulativo, a empresa pode deduzir em etapa posterior o ICMS, PIS/PASEP e COFINS pago na compra de máquinas equipamentos, o que na realidade reduz a base de cálculo, tornando a equação em:

$$\text{ICMS} = \text{Alíquota ICMS} \times [(\text{VA} + \text{ICMS} + \text{IPI} + \text{II}) - (\text{VA}_{-1} + \text{ICMS}_{-1} + \text{IPI}_{-1} + \text{II}_{-1})]$$

$$\text{PIS} = \text{Alíquota PIS} \times [(\text{VA} + \text{ICMS} + \text{PIS} + \text{Cofins}) - (\text{VA}_{-1} + \text{ICMS}_{-1} + \text{PIS}_{-1} + \text{Cofins}_{-1})]$$

$$\text{COFINS} = \text{Alíquota COFINS} \times [(\text{VA} + \text{ICMS} + \text{PIS} + \text{Cofins}) - (\text{VA}_{-1} + \text{ICMS}_{-1} + \text{PIS}_{-1} + \text{Cofins}_{-1})]$$

$$\text{IPI} = b \times \text{VA} \quad (3.1.11)$$

Substituindo as equações (3.1.8), (3.1.9), (3.1.10), (3.1.11) na equação do montante (3.1.7), temos:

$$\text{Montante} = \text{VA} \cdot \left\{ i + b + \left(\frac{a + a \cdot b + a \cdot i}{1 - a} \right) + \left[\frac{p + c}{1 - (p + c)} \cdot \left(\frac{a + a \cdot b + a \cdot i}{1 - a} \right) \right] \right\}$$

Onde a= alíquota ICMS; b=alíquota IPI; i=alíquota II; p = alíquota PIS; c = alíquota CONFIS

Nesta equação vemos o efeito do cálculo por dentro e do aumento da base de cálculo devido à inclusão de outros tributos. O primeiro encontra-se na divisão da alíquota por um menos ela mesma (ex: 1-a), sendo este número menor que um, o valor dado à alíquota efetiva é maior. Já o segundo pode ser visto, por exemplo, no cálculo do ICMS, ao acrescentar o II e o IPI na base de cálculo, o que ocorre é aumentar a alíquota efetiva em “a.b+a.i”. Portanto, o preço considerado será o valor original, ou seja, o valor da mercadoria importada na imediata entrada no país multiplicado pelo valor das alíquotas efetiva dos impostos.

Em um exercício para testar a complexidade, podemos supor que um político resolva reduzir o imposto de importação de 30% para 29%, assumindo alíquota do ICMS, IPI, PIS/COFINS de 18%, 10% e 9% (PIS+ COFINS), respectivamente, teríamos uma carga tributária de 73,77% para alíquota do imposto de importação de 30% e 72,26% para alíquota de 29%. Ao reduzir em 1% o imposto de importação na verdade o político reduz a carga efetiva em 1,5%. Sem conhecimento da matéria pode ocorrer perda de controle da política por parte da autoridade.

Usar alíquotas com cálculo por dentro e base de cálculo com sobreposição de impostos serve simplesmente para iludir o contribuinte e cobrar taxas efetivas maiores. Se a intenção da autoridade é arrecadar mais, bastaria aumentar a alíquota, mas de forma direta, onde o contribuinte pudesse saber de forma clara o quanto está pagando a mais. Portanto uma sugestão é remover a sobreposição dos tributos e o cálculo por dentro, fazer com que o PIS/PASEP, o COFINS e o ICMS incidissem de forma semelhante ao IPI e o II.

III.1.2- Drawback – Desvantagens

O Drawback é importante, se utilizado corretamente para incentivar a exportação, mas a legislação brasileira não desonera suficientemente os impostos nas exportações. Empresas acumulam créditos de exportações em montante superior ao ressarcimento, e com isso os empresários repassam os tributos para o custo final.

O governo procurou acelerar a restituição dos créditos acumulados, mas os problemas permanecem. Além do mais deve-se atentar ao fato que o drawback gera distorções, ao conferir incentivos tributários aos insumos importados frente aos nacionais.

III.2 – BENS DE CAPITAL NACIONAL – FALHAS E MELHORIAS

Como DOS SANTOS (2008) relata, a literatura econômica enfatiza mais a composição da tributação do que sua carga total. No arcabouço teórico, do primeiro capítulo ficou claro que a tributação deve ser o mais neutra possível. Para isso, os impostos sobre receita e vendas devem incidir sobre o valor agregado. O ICMS, o IPI, o PIS/PASEP e COFINS devem ser não cumulativos e quando ocorrer isenção, o montante isento deve ser abonado em todas as etapas da mercadoria, desde sua produção até sua venda no varejo. Isentar uma etapa simplesmente, continua onerando as outras. Por exemplo, suponhamos que o ICMS seja de 10% e uma mercadoria no valor de 1000 reais seja vendida com isenção do ICMS de um estabelecimento para um varejista. Ao revender a mercadoria por 1100 reais, o varejista pagará 110 reais de ICMS, ao invés de 10. Isto porque na legislação Brasileira não é permitido crédito tributário em mercadoria isenta em etapa anterior.

Outro mecanismo utilizado que deveria ser extinto é a substituição tributária por motivos já apontados (sendo usado apenas em casos extremos de impossibilidade de controle do fisco). Contratar mais fiscais e treiná-los melhor pode até ser dispendioso no primeiro momento, mas com expansão da economia, o aumento do gasto será compensado com a arrecadação superior.

III.2.1 – Depreciação e o caso Brasileiro

Como todo sistema de renda penaliza a atividade geradora de renda, os incentivos ao investimento em capital produtivo ficam distorcidos, não só pelo prazo mais longo de maturação, mas também pela necessidade de amortizar o investimento. Assim, um sistema de tributação de renda deve levar em consideração a amortização do

custo do capital de maneira a assegurar uma rápida recuperação do investimento em capital. (BRAZELL e MACKIE III, 2000).

Os métodos geralmente utilizados para lidar com essa distorção são: o método de depreciação em linha, no qual depreciam-se quantias anuais iguais, durante uma vida útil determinada; e o método de depreciação com saldo declinante, no qual a dedução é calculada como uma fração constante do saldo não amortizado.

A experiência brasileira começa em 1970 quando foi editada legislação que fundamentava a depreciação acelerada, mas essa foi revogada em 1988. Anos seguintes foram criados novos instrumentos legais que admitiam um regime mais rápido para depreciação de ativos específicos. Os instrumentos surgiram para permitir incentivos fiscais, em programas setoriais integrados e programas de desenvolvimento tecnológico industrial e exportação (tal qual descrito na seção II.4.1) .

O uso da depreciação acelerada como incentivo fiscal teve como hipótese básica favorecer a instalação, renovação ou modernização de equipamentos. E em geral, as leis específicas facultam o benefício para máquinas, equipamentos, aparelhos e instrumentos destinados à produção industrial.

A utilização contínua desse instrumento nas políticas setoriais é de fundamental importância ao fomento do investimento, pois esse mecanismo é direcionado, não discrimina ativos de longo prazo e reduz as distorções entre impostos corporativos contra impostos sobre consumo. (reduz a distorção sobre o investimento por ser também fonte geradora de renda)

III.2.2 - Quem paga o tributo? A Firma ou o consumidor?

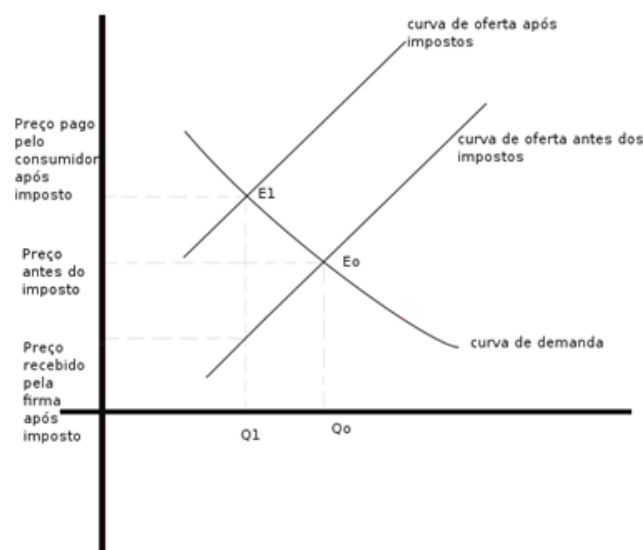
Primeiramente, para responder essa questão, o congresso deve saber que quem paga o tributo não depende de como eles legislam. A incidência ocorre realmente com quem paga o acréscimo, proveniente do tributo. Quando o ICMS incide sobre um produto, o consumidor pode estar pagando uma parte ou o total do imposto, nesse caso o imposto está sendo repassado parcial ou totalmente. Quando não ocorre repasse total, o imposto é pago pelo produtor.

Um sistema tributário pode ser regressivo ou progressivo. O progressivo é aquele onde os tributos aumentam com o aumento da receita, já o regressivo, o tributo diminui com o aumento da receita. Avaliar um sistema inteiro acerca desse assunto é

complexo, pois temos variados tributos e o sistema afeta diferentemente cada consumidor, dependendo de diferentes padrões de consumo, idade, quantidade de filhos, estado civil, etc.

Segundo Stiglitz (1986), para avaliar quem paga o tributo devemos analisar as curvas de demanda e oferta. Por exemplo, ao tributar uma firma produtora em 10% do IPI, deslocamos sua curva de oferta para cima. O novo preço de equilíbrio aumenta. Mas não necessariamente aumenta em 10%, pode aumentar menos, dependendo da curva de demanda e oferta. Parte do tributo é pago pela firma e outra parte é paga pelo consumidor, no gráfico abaixo explicita-se melhor o exposto:

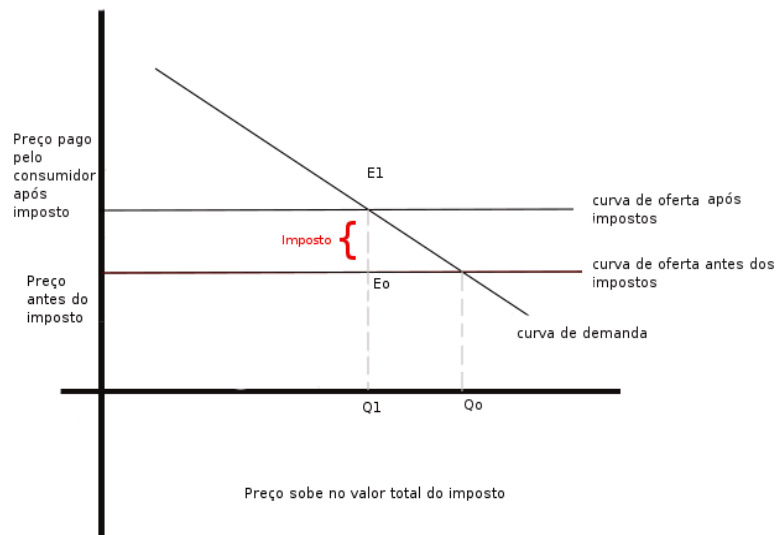
Gráfico 3.2.1: Comportamento do preço após tributação:



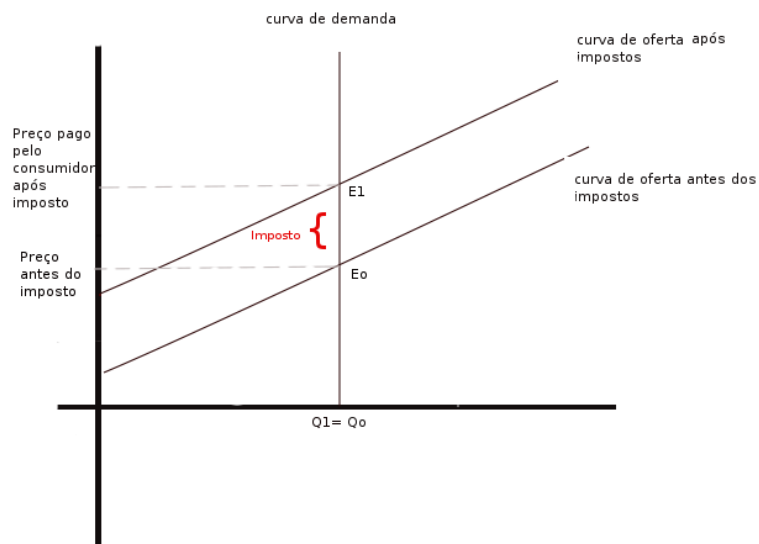
Quando a curva de demanda é totalmente inelástica (vertical) ou a curva de oferta é totalmente elástica (horizontal) temos o repasse total para o consumidor. Graficamente:

Gráfico 3.2.2: comportamento do preço após tributação, quando curva de oferta Perfeitamente elástica (a) e quando a curva de demanda é inelástica (b):

(a)



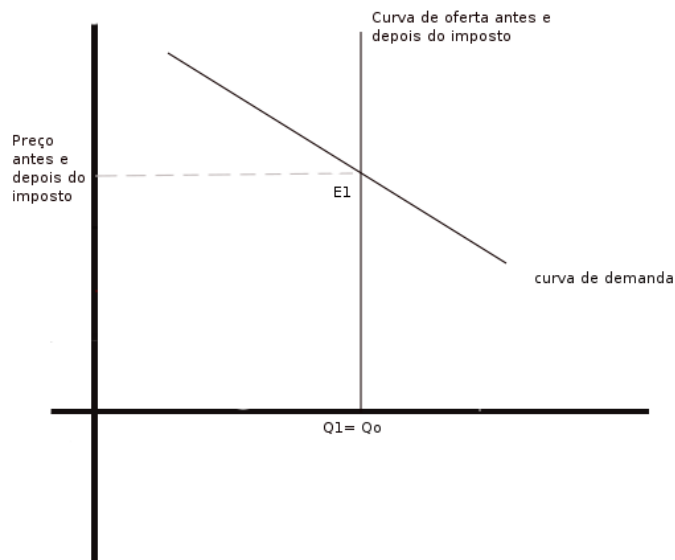
(b)



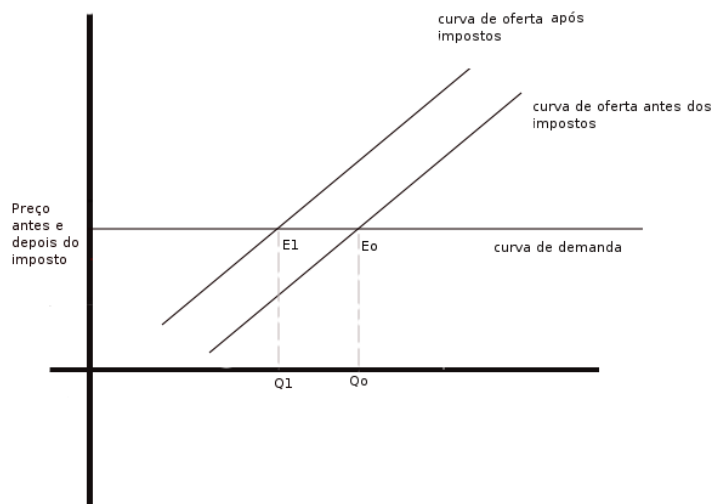
No entanto, quando a curva de demanda é elástica (horizontal) ou a curva de oferta é totalmente inelástica (vertical) não ocorre repasse. Graficamente:

Gráfico 3.2.3: comportamento do preço após tributação, quando curva de oferta inelástica (c) e quando a curva de demanda é perfeitamente elástica (d):

(c)



(d)

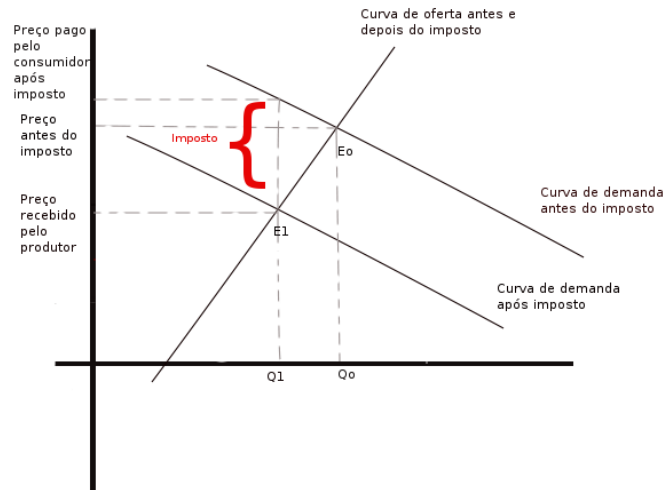


Os gráficos sugerem que quanto mais inclinada a demanda ou menos inclinada a curva de oferta, maior o repasse para o consumidor. E a inclinação da curva de demanda é determinada pela elasticidade de demanda. Similarmente mede-se a inclinação da curva de oferta pela elasticidade de oferta. Então quanto maior a elasticidade de demanda ou menor a elasticidade de oferta, menor é o repasse das firmas para o consumidor, e vice-versa.

Mas faz diferença quem paga o tributo para o investimento agregado? Individualmente, para os consumidores e produtores, sim. Na visão dos consumidores o que importa é quanto pagam pelo produto. Então pela sua ótica um tributo desloca a

demanda para baixo (consomem menos) no montante do tributo pago. Como pode ser visto no gráfico seguinte, o produtor receberá p_1 , o consumidor pagará $p_1 + t$ e a quantidade demandada é q_1 . Semelhante situação se antes da tributação o produtor cobrasse $p_1 + t$.

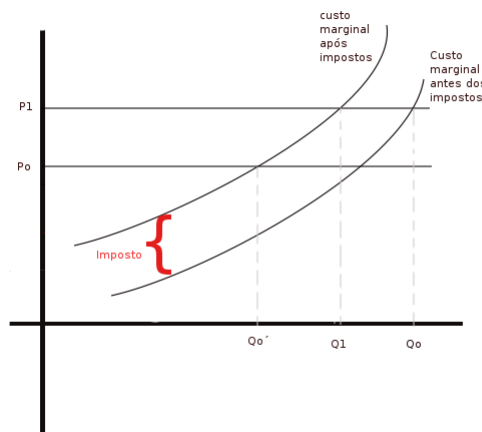
Gráfico 3.2.4: Ótica do consumidor



Na visão do produtor, o tributo fará com que seu custo marginal aumente, reduzindo seu lucro, mas a quantidade ofertada será a mesma q_1 . Observando o gráfico vemos que antes da tributação o custo marginal é menor. E para maximizar seu lucro, em concorrência perfeita, iguala o preço ao custo marginal.

Quando o governo impõe o tributo de valor t , a firma defronta-se com um novo custo marginal maior em t unidades. Reduzindo a quantidade para Q_1 , mas como todas as firmas reduzem a quantidade, o preço aumenta para p_1 e a quantidade demandada se situa em Q_1 . Graficamente:

Gráfico 3.2.5: Ótica do produtor



Em suma, considerando os tributos sobre os produtores de bens de capital nacional, a imposição de tributos¹² tem como consequência a redução da quantidade produzida, independente de quem paga o imposto. Tanto aumentar o custo de capital pago pelos investidores quanto restringir financeiramente as empresas produtoras de bens de capital (por meio de redução do lucro), reduz o investimento do país.

Portanto, as autoridades legislativas se quiserem estimular a produção de tecnologia em território nacional devem, além de incentivar a pesquisa, reduzir os tributos incidentes sobre o processo produtivo dos bens de capital.

¹² Mesmo tributos sobre a folha de pagamento, receita, lucro por serem tributos equivalentes afetam da mesma maneira a produção. Ler Stiglitz(1986) pp 361.

CONCLUSÃO

Com o intuito de identificar as dificuldades relevantes impostas pelo sistema tributário brasileiro ao investimento privado no Brasil, o presente trabalho realizou uma revisão dos principais modelos teóricos de determinação do investimento, apresentou o modelo ideal de tributação neutra e equitativa, e analisou os aspectos específicos do sistema tributário brasileiro. Com base nas teorias existentes, e a partir da definição de um modelo ideal, procurou indicar as soluções pertinentes ao sistema, algumas de cunho mais profundo aplicáveis em uma reforma tributária e outras de menor burocracia e de mais rápida realização.

Discutir questões doutrinárias, como o papel do Estado na economia, sem que se explicita a origem dos recursos, fica em segundo plano, principalmente quando se adota como condição a obtenção de um crescimento econômico duradouro e estável.

Em toda economia, independentemente da intensidade da presença do Estado, a principal fonte de recursos para a atuação do governo é a receita tributária. A noção profunda do sistema legal é de fundamental importância para o êxito de políticas de fomento ao investimento. Aliado a isso a junção entre a idealização jurídica e a realidade político-econômica forma uma importante ferramenta de análise.

Portanto, em relação ao período vigente da nossa legislação (2010) nota-se que, ao delinear as diretrizes das políticas econômicas, seja em busca do crescimento do investimento, ou do equilíbrio fiscal, o governo favoreceu diversas medidas que descaracterizaram um sistema eficiente. Essas medidas, apenas incentivam temporariamente a aquisição de máquinas e equipamentos. E muitas vezes de forma incompleta. Por exemplo, o governo oferece créditos tributários a empresas exportadoras, mas na realidade, os créditos se acumulam nas empresas e os impostos são repassados aos preços. Por isso, em muitos casos a burocracia obstrui a realização das políticas.

Corrigindo esses erros, deve-se:

- (i) Efetivamente fornecer os créditos do regime drawback, mas de forma moderada, já que esse favorece insumos importados.
- (ii) Efetivamente aplicar a depreciação acelerada para equilibrar as distorções impostas ao investimento por ser uma atividade geradora de renda.

Para ampliar o escopo de políticas e implementar além de medidas paliativas, propõe-se alterar, por meio de reforma tributária, alguns pontos da legislação, sendo eles:

- (i) Constituição de tributos sobre a firma na forma de incidência sobre o valor agregado da economia. E em caso de isenção, que essa seja repassada para todas as etapas da produção.
- (ii) Eliminação da substituição tributária.
- (iii) Eliminação de cálculos complexos como o cálculo por dentro.
- (iv) Não sobrepor tributos, por meio da inclusão, na base de cálculo, de outros tributos.
- (v) Estimular a produção nacional de bens de capital reduzindo a carga tributária total. O produto nacional é onerado pelas contribuições previdenciárias, o imposto de renda e o CSLL. Sendo esses não incidentes sobre o bem importado.

Contudo, o mais importante, é jamais perder a coerência lógica da tributação, mantendo os estudos sobre seus efeitos na economia. Impedindo-a de se estabelecer como um obstáculo ao desenvolvimento econômico e à política do bem-estar social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADAM SMITH INSTITUTE. (2010), *The Effect of Capital Gains Tax Rises on Revenues*, Reports and Briefing, Maio

ALMEIDA, Aloísio Flávio Ferreira de. (2004). *A Tributação dos Lucros e o Retorno ao Investimento no Brasil*. Brasília: ESAF, 47p.

BAHIA L.D. (2007). Os determinantes do investimento das firmas industriais brasileiras. In: NEGRI, J.A. & ARAÚJO B.C.P.O. *As Empresas Brasileiras e o Comércio Internacional*. (pp 215-232). Brasília: Ipea.

BRASIL. Constituição, 1988.

BRASIL. LEI Nº 11.196, DE 21 DE NOVEMBRO DE 2005

BRAZELL, D.; MACKIE III, J. *Depreciation Lives and Methods: Current Issues in the U.S. Capital Cost Recovery System*. National Tax Journal, 2000.

CARVALHO, F. J. C. (2005). *Investimento, Poupança e Financiamento: financiando o crescimento com inclusão social*. Texto para Discussão do Grupo Moeda e Sistema Financeiro, IE/UFRJ. Obtido no site <<http://www.ie.ufrj.br/moeda>>. Acesso em 10/01/2009.

DOMAR, E. *The case for accelerated depreciation*. The Quarterly Journal of Economics, 1953

DOS SANTOS, Hamilton; PIRES, Manoel. (2008). *Carga tributária bruta e investimento*. Desafios, Brasília, Abril.

FAZZARI, St. M. (1987). *Tax reform and investment: how big an impact?* Federal Reserve Bank of St. Luis.

FAZZARI, St. M. (1993). *Investment and U.S. Fiscal Policy in the 1990s*. Levy Economics Institute Working Paper No. 98.

FELDSTEIN, Martin, (1989) *Tax Policy for the 1990s: Personal Saving, Business Investment, and Corporate Debt*, American Economic Association, vol. 79

GRASEL (1996). *Determinantes do investimento no Brasil: 1980/90*. Dissertação de mestrado. Engenharia de produção, UFSC, Florianópolis.

ICHIHARA, Y.(1997). *Direito tributário*. 7º ed. : Atlas, São Paulo.

JORGENSEN, D. W. (1963). Capital theory and investment behavior. American Economic Review.v. 53 (2), may, p.247-259

KALECKI, M. (1975). *Crescimento e Ciclo das Economias Capitalistas*. São Paulo: Hucitec.

KEYNES, J. M. (1982). *A teoria geral do emprego, do juro e da moeda*. 1a ed., São Paulo: Atlas.

MELO, R.(2007). *Regime dos Ex-tarifário*. Câmara Americana de Comércio, Junho.

LUPORINI V. & ALVES J.D.O. (2008). *Evolução da teoria do investimento e análise empírica para o Brasil*. Anais do XXXV: ANPEC. pp1-19.

MACHADO, F. (2005). *A sistemática da não-cumulatividade da contribuição ao PIS e da COFINS*. Jus Navigandi, Obtido no site <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=7513> >. Acesso em 12/06/2010.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. (2010). *Ex-tarifários aprovados pela camex em abril de 2010*, Coordenação-Geral das Indústrias Metalúrgicas e de Bens de Capital, Abril.

MONTEIRO, G.M. & RODRIGUES, W. (1998). *Determinantes do investimento privado no Brasil: 1970-1995*. Brasília: IPEA.

MINISTERIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL (2008). *Anuário Estatístico da Previdência Social*, Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social, Brasília.

POLONI, A. (1998). *Seguro Acidente de Trabalho – SAT*. Jus Navigandi, Teresina
Obtido no site < <http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=1439> >. Acesso em 13/06/2010.

RAMA, M. (1993). Empirical investment equations for developing countries. In: SERVÉN, L. & SOLIMANO, A. (eds.) *Striving for growth after adjustment*. The World Bank.

RECEITA FEDERAL (2009). *Carga tributaria no Brasil 2008*. Estudos Tributários, Receita Federal, Coordenação Geral De Políticas Tributaria, Brasília, junho.

RECEITA FEDERAL. *Contribuição para o PIS/PASEP e COFINS*. Disponível em: < <http://www.receita.fazenda.gov.br/PessoaJuridica/PisPasepcofins/> > Acesso em 20/06/2010.

RECEITA FEDERAL. *Imposto de Importação pago, Renúncia Fiscal e Alíquota Média, segundo o local de Desembarço da DI*. Disponível em: < <http://www.receita.fazenda.gov.br/Aduana/DeclaracaoImportacao/2008/ImpImpPago.htm> > Acesso em 19/06/2010.

RECEITA FEDERAL. *Normas da TEC*. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Aduana/TabelaTec/Introducao.htm>> Acesso em 16/06/2010.

RECEITA FEDERAL. *O regime especial de drawback*. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/aduana/Drawback/regime.htm>> Acesso em 15/06/2010.

SABBATINI,R.(2009). *Avaliação da Competitividade da Indústria de Bens de capital no Brasil*. Comitê Executivo da Cadeia Produtiva de Bens de Capital, NEIT-IE-UNICAMP, Setembro.

STIGLITZ, J. (1986) *Economics of the Public Sector*, Norton & Company, London

TOBIN, J. (1969). *A General Equilibrium Approach to Monetary Theory*. Journal of Money, Credit, and Banking. v.1 (1), pp.15-29.

TORRES, R.(2009). *Curso de direito financeiro e tributário*. Ed. Renovar, Rio de Janeiro

UNCTAD. *Tax Incentives and Foreign Direct Investment*. A Global Survey. ASIT Advisory Studies nº 16, 2000.

ANEXO I - Normativa SRF n° 572/05.

“**Art 1º** Os valores a serem pagos relativamente à Contribuição para o PIS/Pasep-Importação e à Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins-Importação) serão obtidos pela aplicação das seguintes fórmulas, exceto quando a alíquota do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) for específica:

I – na importação de bens:

$$Cofins_{IMPORTAÇÃO} = d \times (VA \times X)$$

$$Pis_{IMPORTAÇÃO} = c \times (VA \times X)$$

Onde,

$$X = \left[\frac{1 + e \times [a + b \times (1 + a)]}{(1 - c - d) \times (1 - e)} \right]$$

VA = Valor Aduaneiro; a = alíquota do Imposto de Importação (II); b = alíquota do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI); c = alíquota da Contribuição para o PIS/Pasep-Importação; d = alíquota da Cofins-Importação ; e = alíquota do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS)

Art. 2º Na hipótese de a alíquota do IPI ser específica, os valores a serem pagos serão obtidos pela aplicação das seguintes fórmulas:

$$Cofins_{IMPORTAÇÃO} = d \times (VA \times Y + W \times Q)$$

$$Pis_{IMPORTAÇÃO} = c \times (VA \times Y + W \times Q)$$

onde,

$$Y = \left[\frac{(1 + e \times a)}{(1 - c - d) \times (1 - e)} \right]$$

$$W = \left[\frac{e \times \beta}{(1 - c - d) \times (1 - e)} \right]$$

Q = Quantidade do produto importada na unidade de medida compatível com a alíquota específica do IPI.

VA = Valor Aduaneiro; a = alíquota do II; β = alíquota específica do IPI; c = alíquota da Contribuição para o PIS/Pasep-Importação; d = alíquota da Cofins-Importação ;e = alíquota do ICMS “

ANEXO II – Tabelas complementares ao estudo dos tributos aplicados no Brasil.

Tabela do anexo II.1 - Importações Segundo os Regimes de Tributação

Em US\$ 1.000 FOB								
REGIMES DE TRIBUTAÇÃO	2008				2009			
	DEZEMBRO		JAN-DEZ		DEZEMBRO		JAN-DEZ	
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Recolhimento Integral	9.118.944	79,3	132.354.724	76,4	9.711.403	79,1	98.605.125	77,3
Zona Franca Manaus - ZFM	495.905	4,31	8.791.716	5,08	554.165	4,51	6.177.158	4,84
Suspensão - DRAWBACK	526.739	4,58	11.268.283	6,51	466.792	3,8	5.298.955	4,15
Redução p/ montadoras de veículos – MP1939/2000	267.481	2,33	5.178.866	2,99	405.060	3,3	4.141.896	3,25
Suspensão - Admissão em RECOF Aeronáutico	257.543	2,24	1.210.012	0,7	220.092	1,79	3.436.894	2,69
Suspensão - Admissão em RECOF Automotivo	207.369	1,8	4.414.111	2,55	230.066	1,87	2.606.859	2,04
Suspensão - Admissão RECOF	96.502	0,84	3.765.572	2,17	128.361	1,04	2.321.395	1,82
Demais	527.708	4,59	6.165.737	3,56	569.158	4,63	5.040.147	3,95
Total	11.498.190	100	173.149.021	100	12.285.097	100	127.628.428	100
Fonte: Receita Federal								

Tabela do anexo II.2 - Renúncia Fiscal - Janeiro a Dezembro de 2009

DESTINAÇÃO ECONÔMICA	EM R\$ 1.000									
	IMPORTAÇÃO		IPI		COFINS		PIS		RENÚNCIA TOTAL	
	Renúncia	%	Renúncia	%	Renúncia	%	Renúncia	%	VALOR	%
Alimentos e bebidas	1.162.046	69,96	668	0,19	556.486	43,76	120.815	43,78	1.840.015	51,7
Básicos	491.632	79,75	39	0,19	435.774	77,66	94.608	77,66	1.022.053	77,44
Elaborados	670.413	64,19	630	0,19	120.712	16,99	26.207	17	817.962	36,53
Insumos industriais não especificados em outra categoria	2.328.794	34,95	797.678	33,85	2.817.457	36,01	610.474	35,96	6.554.402	35,35
Básicos	88.389	56,62	19.824	51,32	240.779	52,08	52.274	52,08	401.266	52,98
Elaborados	2.240.405	34,43	777.854	33,56	2.576.678	35	558.200	34,94	6.153.136	34,6
Combustíveis e lubrificantes	8.967	23,76	5.604	13,88	70.835	1,97	15.378	1,98	100.784	2,27
Básicos	0	100	0		40.461	1,7	8.784	1,7	49.246	1,7
Elaborados	8.967	23,76	5.604	13,88	30.374	2,52	6.593	2,53	51.538	3,34
Bens de capital, peças e acessórios	2.348.521	34,01	2.243.240	44,18	2.228.976	30,86	483.628	30,88	7.304.365	35,16
Bens de capital (exceto equip. de transporte)	1.058.470	26,63	735.392	31,74	919.526	23,12	199.461	23,14	2.912.849	26,17
Peças e acessórios de Bens de capital	1.290.051	44	1.507.848	54,62	1.309.450	40,36	284.167	40,35	4.391.516	45,55
Equipamento de transporte, peças e acessórios	4.778.529	65,27	1.056.578	34,27	1.359.616	31,14	294.644	31,71	7.489.367	47,7
Automóveis de passageiros	2.418.671	63,41	528	0,04	0	0	0	0	2.419.199	34,74
Equipamento de transporte	814.134	77,38	38.391	15,24	180.035	26,84	39.021	27,45	1.071.580	50,62
Peças e acessórios de Equipamento de transporte	1.545.725	62,97	1.017.659	74,49	1.179.581	51,27	255.624	51,48	3.998.588	60,42
Bens de consumo não especificados em outra categoria	421.601	14,73	245.568	19,77	613.911	33,2	135.284	33,56	1.416.364	22,28 %
Duráveis	59.368	12,16	40.933	11,26	16.905	4,99	3.697	5,03	120.903	9,56%
Semiduráveis	121.159	8,68	110.494	20,76	59.363	9,36	12.891	9,36	303.906	11,26 %
Não-Duráveis	241.074	24,65	94.141	27,18	537.643	61,38	118.696	61,9	991.555	41,46 %
Outros bens	16.858	85,97	3.000	48,99	19.098	86,55	4.146	86,55	43.102	81,96
T O T A L	11.065.316	43,44	4.352.336	35,8	7.666.378	29,32	1.664.369	29,43	24.748.399	35,65

Fonte: Receita Federal